



Република България

КОНВЕРГЕНТНА ПРОГРАМА

(2007–2010 г.)

Съдържание

Използвани съкращения	5
Списък на таблиците в текста.....	8
Списък на фигурите в текста.....	9
1. Обща рамка на политиката и цели	10
2. Икономически перспективи	11
2.1. Световна икономика и технически допускания	11
2.2. Циклично развитие и икономически перспективи.....	11
2.2.1. Икономически растеж	11
2.2.2. Циклична позиция	13
2.2.3. Пазар на труда – заетост и безработица	14
2.2.4. Доходи и производителност на труда.....	16
2.2.5. Инфлация	18
2.2.6. Външен сектор	21
2.2.7. Паричен сектор	24
2.3. Средносрочен сценарий.....	26
2.4. Ефекти от структурните реформи	28
2.4.1. Социално осигуряване	28
2.4.2. Образование	29
2.4.3. Здравеопазване.....	29
3. Правителствен баланс и дълг	31
3.1. Стратегия на политиката	31
3.2. Средносрочни цели	31
3.3. Фактически баланси и изводи по отношение на бюджета за следващата година.....	33
Основни елементи на данъчната политика за 2008-2010 г.....	36
Основни политики в разходната част на тригодишната бюджетна прогноза...	41
3.4. Структурен баланс и фискална позиция	46
3.5. Равнища на дълга и развитие	48
3.6. Бюджетни аспекти на основни структурни реформи	49
3.6.1. Социално осигуряване	49
3.6.2. Образование	51
3.6.3. Здравеопазване.....	51
4. Анализ на чувствителността и сравнение с предходната актуализация.....	53
4.1 Алтернативни сценарии и рискове.....	53
4.1.1. По-високи цени на петрола	53
4.1.2. По-скъпо евро	54
4.1.3. По-слабо развитие на международната икономика	54

4.1.4. Фискални рискове	55
4.2. Чувствителност на бюджетните прогнози към различни сценарии и предположения	56
4.3. Сравнение с предходната актуализация.....	58
5. Качество на публичните финанси	59
5.1. Стратегия на политиката	59
5.2. Развитие на разходната страна на бюджета.....	60
5.3. Развитие на приходната страна на бюджета	61
6. Устойчивост на публичните финанси	62
6.1. Стратегия на политиката	62
6.2. Дългосрочни бюджетни перспективи, вкл. ефектите от застаряващото население.....	64
6.2.1. Социално осигуряване	64
6.2.2. Образование	66
6.2.3. Здравеопазване.....	66
7. Институционални характеристики на публичните финанси.....	68
7.1. Прилагане на националните фискални правила	68
7.2. Бюджетни процедури, включително статистически нужди на публичните финанси и управление.....	69
7.3. Реформи в областта на администрацията по приходите	73
7.3.1. Национална агенция за приходите	73
7.3.2. Агенция "Митници"	75
7.4. Фискална децентрализация	75
Приложение 1: Таблици	77
Приложение 2: Описание на модела, използван от АИАП за оценка на дългосрочното влияние на демографските процеси.....	92
Дългосрочна демографска проекция	92
Дългосрочна макроикономическа прогноза	93
Влияние на демографските процеси върху публичните финанси.....	94
Образование	94
Здравеопазване.....	94
Помощи за безработица	95

Използвани съкращения

- DG ECFIN – Economic and Financial Affairs Directorate General (Главна дирекция по икономически и финансови въпроси на ЕК)
- ECS – Exports Control System (Система за контрол на износа в страните членки)
- EDP – Excessive Deficit Procedure (Процедура по свръхдефицита)
- EPC – Economic Policy Committee (Комитет по икономическа политика)
- ESA – European System of Accounts (Европейска система от сметки)
- EUR – евро
- EURIBOR – Euro Interbank Offered Rate (Междубанков лихвен процент в еврозоната)
- FISIM – Financial Intermediaries' Services Indirectly Measured (Косвено измерени финансови услуги)
- ISCED – International Standard Classification of Education (Международна стандартна класификация на образованието)
- ITMS – Integrated Tariff Management System (Интегрирана система за управление на тарифата)
- LIBOR – London Interbank Offered Rate (Лондонски междубанков лихвен процент)
- MTO – Medium-term Objective (средносрочна цел)
- MTO^{HD} – Medium-term Objective, High Debt
- MTO^{IL} – Medium-term Objective, Implicit Liabilities
- MTOSM – Medium-term Objective, Safety Margin
- NCTS – New Computerized Transit System (Нова компютъризирана система за транзит)
- ROG – Representative Output Gap (представителна стойност на отклонението от потенциалния БВП)
- UMTS – Universal Mobile Telecommunications System (Универсална мобилна телекомуникационна система)
- USD – Щатски долар
- VIIES – VAT Information Exchange System (Система за обмен на информация по ДДС)
- VOES – Value Added Tax on Electronic Services System (Система за ДДС върху електронните услуги)
- АД – акционерно дружество
- АЕЦ – атомна електрическа централа
- АИАП – Агенция за икономически анализи и прогнози
- БВП – брутен вътрешен продукт
- БДС – брутна добавена стойност
- БИМИС – Българска интегрирана митническа информационна система
- БКК – Банкова консолидационна компания
- БЛС – Български лекарски съюз

БНБ – Българска народна банка
БНД – брутен национален доход
ВЕЦ – водноелектрическа централа
ВМ II – Валутен механизъм II
ГКПП – граничен контролно-пропускателен пункт
ДАГ – Държавна агенция по горите
ДАИТС – Държавна агенция за информационни технологии и съобщения
ДАМС – Държавна агенция за младежта и спорта
ДВ – Държавен вестник
ДДС – данък добавена стойност
ДИЗ – държавни инвестиционни заеми
ДОО – държавно обществено осигуряване
ЕК – Европейска комисия
ЕС – Европейски съюз
ЕСС – Европейска система от сметки
ЕТ – еднолични търговци
ЕЦБ – Европейска централна банка
ЗДБ – Закон за държавния бюджет
ЗДДС – Закон за данъка върху добавената стойност
ЗДДФЛ – Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗКПО – Закон за корпоративното подоходно облагане
ЗМДТ – Закон за местните данъци и такси
ИКТ – информационно-комуникационни технологии
ИПЦ – индекс на потребителските цени
ИСПА – Инструмент на структурните политики за присъединяване
КИП – Комитет по икономическа политика
КСО – Кодекс за социално осигуряване
КТ – Кодекс на труда
ЛИБОР – Лондонски междубанков лихвен процент
МВР – Министерство на вътрешните работи
МВФ – Международен валутен фонд
МЗ – Министерство на здравеопазването
МЗП – Министерство на земеделието и продоволствието
МИЕ – Министерство на икономиката и енергетиката
МОСВ – Министерство на околната среда и водите
МТСП – Министерство на труда и социалната политика
МФ – Министерство на финансите
МФИ – международни финансови институции

НАП – Национална агенция по приходите
НАТО – Организация на Северноатлантическия договор
НЗОК – Национална здравноосигурителна каса
НОИ – Национален осигурителен институт
НРС – Наблюдение на работната сила
НСИ – Национален статистически институт
НСОРБ – Национално сдружение на общините в Република България
ОИСР – Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ОМТ – Обща митническа тарифа
ОФП – обща факторна производителност
ПЗР – преходни и заключителни разпоредби
ПРБК – първостепенни разпоредители с бюджетни кредити
ПЧИ – преки чуждестранни инвестиции
СУП – софтуер за управление на приходите
СФР – средносрочна фискална рамка
ТЕЦ – топлоелектрическа централа
ХИПЦ – хармонизиран индекс на потребителските цени
ЦРБ – централен републикански бюджет

Списък на таблиците в текста

Таблица 1: Допускания относно макроикономическите показатели*	11
Таблица 2: Прогноза за ХИПЦ (%)	20
Таблица 3: Макроикономически индикатори (% от БВП)	22
Таблица 4: Минимални средносрочни цели за бюджетния баланс (% от БВП)	32
Таблица 5: График за промени в акцизните ставки	39
Таблица 6: Еластичност на бюджетните приходи	47
Таблица 7: Чувствителност на общите приходи и разходи към БВП	48
Таблица 8: Ефекти върху макроикономическите показатели от повишаването на цената на петрола	53
Таблица 9: Ефекти върху макроикономическите показатели от поскъпването на еврото	54
Таблица 10: Ефекти от забавяне на темповете на растеж на икономиките на САЩ и ЕС	55
Таблица 11: Ефекти от алтернативните допускания върху бюджетните показатели. 57	
Таблица 12: Индикатори за устойчивост	62
Таблица 13: Коефициент на икономическа активност (15-64 г.)	64
Таблица 14: Средногодишен реален ръст на БВП (2011-2050 г.)	64
Таблица 15: Разходи за образование по видове обучение като % от БВП	66
Таблица 16: Разходи за здравеопазване	67

Списък на фигурите в текста

Фигура 1: Източници на растежа от страна на търсенето	13
Фигура 2: Брой заети* и ниво на безработица**	15
Фигура 3: Растеж на разходите за труд на единица продукция в реално изражение при база 2000 г.	17
Фигура 4: ХИПЦ: Промислени неенергийни стоки и услуги (изменение по месеци на годишна база)	19
Фигура 5: Преки чуждестранни инвестиции в България	24
Фигура 6: Бюджетен баланс (% от БВП)	34
Фигура 7: Структура на приходите за 2008 г.	36
Фигура 8: Държавни разходи по функции	42
Фигура 9: Циклична бюджетна позиция	47
Фигура 10: Консолидиран дълг (% от БВП).....	48
Фигура 11: Коефициент на зависимост и коефициент на заместване	50
Фигура 12: Население на България по възрастови групи, млн. души	63
Фигура 13: Баланс на фондовете на ДОО (% от БВП)	65
Фигура 14: Коефициенти на заместване и коефициент на зависимост.....	65

1. Обща рамка на политиката и цели

Основен приоритет на правителството е поддържането на макроикономическата стабилност и на високи темпове на икономически растеж в средносрочен план. Най-важните фактори за ускоряване на икономическия растеж ще бъдат структурните реформи, подобряване на бизнес климата и повишаване на ефективността на институциите.

Бюджетните цели, изразяващи се в генериране на съществени положителни бюджетни баланси в рамките на програмния период, са насочени към изглаждане на икономическия цикъл, намаляване на инфлационния натиск в икономиката по линия на вътрешното търсене и противодействие на нарастващите неравновесия във външния сектор. Запазването на нивото на фискална консолидация ще спомогне съществено за оптимизация на дейностите в публичния сектор и повишаване на неговата ефективност. Усилията за постигане на устойчива средносрочна фискална рамка, преминаването към подход на програмно бюджетиране и по-нататъшното развитие на фискалната децентрализация са също важни фактори за повишаването на ефективността и качеството на публичните финанси.

Приоритет на икономическата политика на страната е развитието на частния сектор като основна движеща сила на икономическия растеж. В тази посока са намерението на правителството за ограничаване на дела на публичния сектор, предвижданите промени в данъчната политика и социалното осигуряване и реструктурирането на публичните разходи и пренасочването им към продуктивни дейности, като образование, научноизследователска дейност и инвестиции в инфраструктура.

Ефективното управление и използване на средствата от фондовете на ЕС е една от основните гаранции за постигането на дългосрочните цели на икономическата политика.

Важен елемент, от който зависи успехът в дългосрочен план на икономическите политики, е успешното развитие на пазара на труда. Приоритет на икономическата политика в областта на трудовите пазари е подобряването на тяхната гъвкавост, развитието на човешките ресурси и човешкия капитал и повишаването на икономическата активност.

Развитието на частния сектор продължава да бъде водещо при определянето на политиките по заетостта и икономическия растеж. С цел ограничаване на рисковете от "изтласкване" на частния сектор от пазара на труда от страна на държавата, до средата на 2008 г. ще се предприемат действия за намаляване числеността на персонала в бюджетната сфера с не по-малко от 12% в определени звена на публичния сектор.

България ще запази паричния съвет при съществуващото равнище на фиксирания валутен курс от 1.95583 лева за 1 евро до присъединяването на страната към еврозоната. Правителството и централната банка вече са формулирали и са в процес на поемане на съответните ангажименти за включване на българския лев във Валутен механизъм II (VM II).

2. Икономически перспективи

2.1. Световна икономика и технически допускания

При разработването на макроикономическата рамка за 2007-2010 г., на чиято основа са изготвени настоящата Конвергентна програма и държавният бюджет за 2008 г., са използвани предположения по отношение на показатели на външната среда на Европейската комисия, МВФ и АИАП. Различията спрямо общите допускания за външната среда, използвани при изготвянето на есенните прогнози на ЕК, се дължат на относително късното публикуване на последните.

Таблица 1: Допускания относно макроикономическите показатели*

	2007	2008	2009	2010
Обменен курс USD/EUR	1.3570	1.4000	1.3800	1.3500
БВП (в реално изражение, % изменение) – Световна икономика	5.10	5.00	5.00	5.00
БВП (в реално изражение, % изменение)- EC25	2.72	2.60	2.60	2.60
Цена на петрола (USD/барел)	68.10	70.30	68.00	67.00
Шестмесечен ЛИБОР по деноминирани в USD депозити	5.33	4.80	4.60	4.80
Тримесечен ЛИБОР по деноминирани в EUR депозити	4.30	5.00	4.90	4.80
Стокови цени (1995=100)	155.71	147.60	137.52	128.01
Храни	117.01	116.42	113.91	112.01
Напитки	90.64	87.56	85.48	83.17
Селскостопански суровини	99.04	97.23	94.04	92.19
Метали	259.61	236.03	209.46	183.02

*Предположенията се основават на публикуваната към 15.09.2007 г. статистическа информация

Източник: ЕК, МВФ, АИАП

Прогнозните стойности на показателите, използвани в Конвергентната програма, са изчислени въз основа на средносрочния макроикономически модел и други допълващи модели на Агенцията за икономически анализи и прогнози, както и на разчети на Министерство на финансите, Националния осигурителен институт и Националната здравноосигурителна каса.

2.2. Циклично развитие и икономически перспективи

2.2.1. Икономически растеж

През 2006 г. растежът на brutния вътрешен продукт достигна 6.1% в реално изражение, а през първото полугодие на 2007 г. – 6.4%. През разглеждания период индустрията ускори темпа си на растеж до почти 10% и се очерта като

основен фактор на увеличението на добавената стойност. Ясно изразена тенденция в сектора от началото на тази година е увеличаването на приноса на продажбите за вътрешния пазар за сметка на тези за износ. С най-високи темпове на растеж е преработващата промишленост, където увеличението на добавената стойност достигна почти 15% за полугодieto. Строителството продължава да се развива динамично (през последните четири години, вкл. настоящата, неговият растеж е около 10% средногодишно). След затварянето на два от реакторите на ядрената електроцентрала в Козлодуй енергийният отрасъл отбеляза спад през първото тримесечие, но през второто тримесечие се наблюдават положителни темпове на растеж както на продукцията, така и на добавената стойност. Добивната индустрия отбеляза спад за трето поредно тримесечие, най-вече поради влошаване на международната конюнктура.

Най-големият сектор, услугите, също ускори темпа си на растеж от 6.1% през миналата година до 8.8% за първите шест месеца на настоящата година. За 2006 г. финансите и търговията обясняват половината от този темп на растеж. Основен фактор за развитието и на двата отрасъла е повишението на заетостта и доходите на икономическите агенти, което стимулира потреблението, но е причина също така и за акумулирането на повече спестявания под формата на различни финансови инструменти. Една от причините за ускоряването на реалния растеж на финансите до над 40% през първото полугодие в сравнение със 17% през миналата година е растежът на кредита.

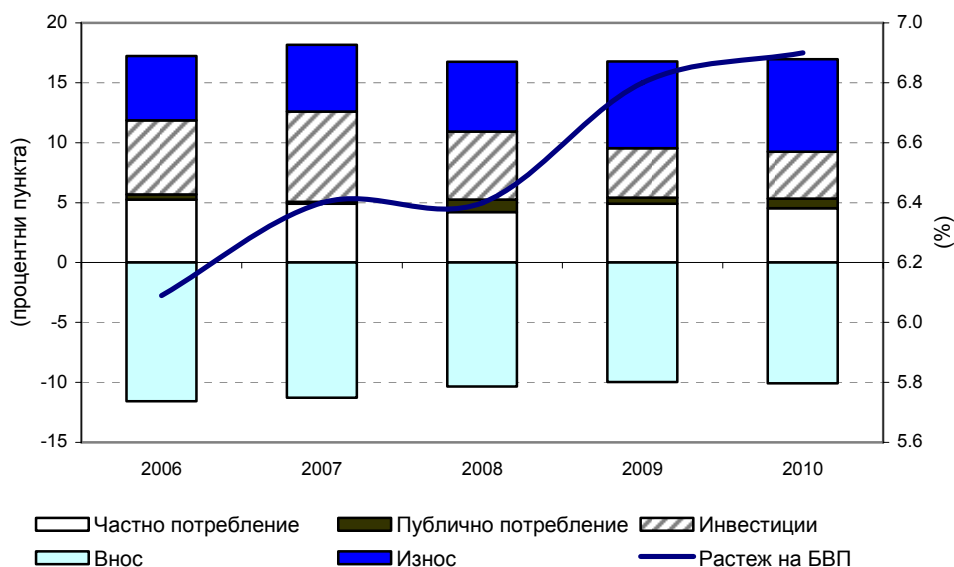
След слабото съживяване през първите три месеца на годината селското стопанство отново отбеляза спад в резултат от влошените климатични условия. Те са определящ фактор за развитието на сектора поради слабата технологична обезпеченост.

От страна на крайното използване БВП се увеличава в резултат на растежа на вътрешното търсене. С най-висок принос са инвестициите в основен капитал (17.6% реален растеж през 2006 г. и почти 30% за първите шест месеца на 2007 г.). За разлика от миналата година, когато най-голям принос имаше търговията, през тази най-много инвестиции са привлечени в преработващата промишленост и производството на електроенергия. Очаква се тази промяната в структурата на инвестициите да допринесе за повишаването на конкурентоспособността и за намаляване на външнотърговския дефицит. Изменението на запасите също допринася положително за растежа на икономиката през разглеждания период. Делът на общите инвестиции в БВП достигна 31.9% през 2006 г. и 36% през първото полугодие на тази година. Инвестиционната активност се финансира както с вътрешни ресурси, така и с преки чуждестранни инвестиции и външни заеми.

През 2006 г. година частното потребление нарасна в реално изражение със 7.5%, основно поради нарастването на доходите и заетостта. От началото на 2007 г. нарастването на показателя със 7.7% се дължи на същите фактори, като известен принос има и увеличената кредитна активност на търговските банки. През първото полугодие потреблението на правителството се запази на миналогодишното си ниво.

През 2006 г. реалният растеж на износа достигна 9%. След забавяне до 2.2% през първо тримесечие на 2007 г., през второто той се възстанови, отбелязвайки растеж от 4.1% за първото полугодие. Темпът на реален растеж на вноса започна да се забавя в сравнение с миналата година, но поради голямата си стойност салдото по външнотърговския баланс продължи да се влошава.

Фигура 1: Източници на растежа от страна на търсенето



Източник: АИАП, НСИ

2.2.2. Циклична позиция

При оценката на цикличната позиция е използван моделът, приложен и за изчисленията, включени в Конвергентната програма (2006-2009 г.).¹

Направените изчисления показват, че през 2006 г. потенциалният БВП на страната нараства с 5.1%, като основен принос за това има нарастването на капиталовите запаси в икономиката, в резултат на изключително динамичната инвестиционна активност. С по-ниски приноси са нарастването на заетостта и нарастването на общата факторна производителност.

Отклонението от потенциалния БВП е в размер на 0.9% и кореспондира с ускоряването на темпа на инфлация за същата година, въпреки че не може да бъде считано за неин първостепенен определящ фактор (вж. частта за инфлацията).

За периода 2007-2010 г. се очаква потенциалният растеж на страната да се ускори до около 7.5% годишно, като основният принос отново се очертава от страна на нарастването на капиталовите запаси. Фактори за последното са както продължаващата висока вътрешна инвестиционна активност, така и притокът на преки чуждестранни инвестиции и постепенното набиране на скорост на усвояването на европейските фондове. Очаква се увеличаване на приноса на общата факторна производителност за сметка на приноса на заетостта. Очакването за подобно развитие е следствие от увеличаването на капиталовите

¹ По препоръка на Работна група "Отклонение от потенциалния БВП" е направена промяна в едно от предположенията на модела, а именно по отношение на дела на труда в общия доход. Възприета е стойност от 0.65, така че да отразява известните в литературата технологични параметри на производството в макроикономически план, а не изчислените съотношения на база на подходящия подход за пресмятане на БВП (чрез дела на компенсацията на наетите лица и т.н.). От периода на оценка са изключени 1997 и 1998 г. поради тежката финансова криза и възстановяването на нормалните стойности на основни показатели непосредствено след нея, което оказва съществено влияние върху крайните резултати. В резултат на това анализираниите редове започват от 1999 г.

запаси, изчислени за един зает, и от постепенното забавяне на темповете на нарастване на заетостта.

По отношение на отклонението от потенциалния БВП, за периода 2007-2010 г. се очаква то да намалява плавно през първите две години, а впоследствие по-бързо, достигайки отрицателна, но близка до нула стойност в края на периода. Доколкото инфлационните процеси на страната се определят и от други фактори, е трудно да бъде определен чистият принос на цикличната позиция на страната към динамиката на ценовото равнище.

2.2.3. Пазар на труда – заетост и безработица

През изминалата година и половина броят на зетите непрекъснато се повишава, а безработицата следва трайна тенденция на намаление, като през последните месеци достигна нива от около 7%. Средният брой на зетите се увеличи съответно с 4.4% и 5.1% през 2006 г. и първото полугодие на 2007 г.² Основни фактори за нарастването на заетостта са създаването на нови работни места в частния сектор, повишеното ниво на участие в работната сила, както и намалението на социално-осигурителната тежест за работодателите от началото на 2006 г. Част от растежа на заетостта се дължи и на "изсветляване" на икономиката, вследствие намалените разходи за труд, като ефектът се проявява най-силно през 2006 г.

В резултат на увеличаване брой работни места на първичния трудов пазар, броят на безработните лица продължи да намалява. Той достигна съответно 9% и 7.4%³ от работната сила средно за 2006 г. и първите шест месеца на 2007 г. През второто тримесечие на текущата година коефициентът на безработица намалел до 6.8%, отбелязвайки най-ниската си стойност за целия период на провеждане на наблюденията на работната сила.

Административната статистика на Агенция по заетостта също потвърди низходящия тренд в динамиката на безработицата. Равнището на регистрираната безработица възлезе на 7% към края на август 2007 г. – най-ниската стойност за последните 16 години.

Обхватът на програмите за субсидирана заетост отново бе стеснен и тяхното влияние върху процесите на пазара на труда продължи да отслабва. Лицата с осигурена заетост в активните програми и мерки за насърчаване на заетостта бележат тенденция на намаление. Средномесечният брой на последните през 2006 г. е по-нисък с 11.6% в сравнение с 2005 г. За периода януари-август 2007 г. намалението е в размер на 21.9% спрямо същия период на 2006 г.

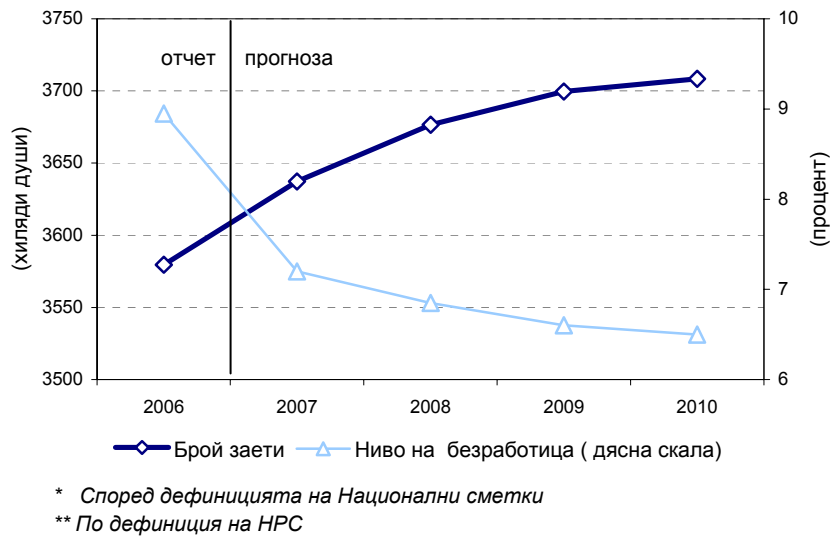
Коефициентът на икономическа активност на населението се повиши съответно с 2.4 и 2.3 процентни пункта спрямо 2005 г. и първото полугодие на 2006 г., достигайки средна стойност съответно от 64.5 и 65.5%⁴ през 2006 г. и първите шест месеца на 2007 г. Растежът на показателя е повлиян и от завръщането в икономически активното население на лица, които са били в извън работната сила през предходните периоди. За последната година и половина броят на обезкуражените лица постоянно намалява, като за първото полугодие на 2007 г. те са с 81.2 хил. души по-малко спрямо същия период на предходната година.

² Според данните на НСИ от Наблюдението на работната сила (НРС), във възрастовата група 15+.

³ Според данните от НРС.

⁴ Във възрастовата група 15-64 г.

Фигура 2: Брой заети* и ниво на безработица**



Източник: НСИ, АИАП

За периода 2008-2010 г. се очаква заетостта и безработицата да продължат да се развиват положително, подпомагани от очаквания стабилен растеж на българската икономика. В резултат на очакваното повишение на икономическата активност, както на фирмите, така и на населението, броят на заетите се очаква да нараства съответно с 1.1, 0.6 и 0.2%⁵ през трите години, като темповете на нарастване се забавят на годишна база, в резултат на развитието на демографските процеси в страната. Увеличеният брой работни места в частния сектор на икономиката се очаква да обуслови и запазването на тенденцията на намаление в равнището на безработица през разглеждания период, чиято стойност се очаква плавно да достигне до около 6.5%⁶ средно за 2010 г.

В рамките на програмния период политиките в областта на трудовите пазари ще бъдат насочени основно към увеличение на предлагането на труд. Предвиждат се мерки за повишаване на гъвкавостта и мобилността на работната сила чрез разширяване на приложението на срочните договори, както и по отношение на продължителността на работния ден и работната седмица. Бюджетните разходи по отношение на активните мерки на правителството ще бъдат реструктурирани в посока намаление на обхвата на програмите за субсидирана заетост. Ще бъдат подобрени публичните услуги в областта на заетостта и ще бъдат засилени мерките, насочени към повишаване на квалификацията и оказване на помощ при търсене на работа, особено за групите в неравностойно положение. С цел решаване на проблемите, свързани със сравнително ниската степен на икономическа активност, от януари 2008 г. правителството ще ограничи отпускането на месечни социални помощи за безработни лица в трудоспособна възраст до 18 месеца в съчетание с целеви мерки за мотивиране на по-висока заетост. Повишаването на предлагането на труд ще спомогне за елиминирането на съществена част от рисковете по отношение на устойчивото икономическо развитие на страната и ще бъдат осигурени възможности за по-висок потенциален икономически растеж.

⁵ Представените оценки за развитието на заетостта се основават на дефиницията за заети от Национални сметки.

⁶ По дефиниция от НРС.

2.2.4. Доходи и производителност на труда

През 2006 г. доходите от труд забавиха темпа си на растеж спрямо 2005 г. Средната работна заплата⁷ отбеляза 9.5% номинален и 2% реален растеж на годишна база. Успоредно с това производителността на труда⁸ се повиши с 3.5%⁹ и изпревари растежа на реалната работна заплата. В резултат на това развитие разходите за труд на единица продукция¹⁰ продължиха да намаляват в реално изражение, което може да бъде считано за фактор за подобряване на конкурентоспособността на страната.

За разлика от 2006 г., през първото полугодие на 2007 г. доходите и производителността на труда общо в икономиката ускориха темпа си на растеж. Средната работна заплата регистрира нарастване съответно от 17.4% и 11.9% в номинално и реално изражение спрямо същия период на 2006 г. Както и през последните няколко години, основен принос за това имаше развитието на частния сектор на икономиката. Динамиката на показателя бе повлияна до известна степен и от изсветляването на част от доходите, в резултат на предприетото от началото на предходната година намаление на социално-осигурителната тежест, както и поради очертаващия се недостиг на работна сила в някои от отраслите на икономиката. Действието на тези фактори доведе до изоставане на растежа на производителността на труда спрямо този на работната заплата. През разглеждания период производителността на труда общо в икономиката отбеляза нарастване в размер на 4.9% и 10% съответно в реално и номинално изражение на годишна база. Въпреки че през второто тримесечие на годината показателят отчете най-високия си ръст за последните няколко години, динамиката на доходите доведе до повишаване на разходите за труд на единица продукция за първи път от няколко години насам.

Въпреки това нарастване, разходите за труд на единица продукция остават сред едни от най-ниските за страните от ЕС. От гледна точка на конкурентоспособността те продължават да играят ролята на сравнително предимство. Все пак следва да се отбележи, че то има краткосрочен характер и в средносрочен и дългосрочен план предвидените политики са в посока сближаване на показателя към средното за страните от ЕС ниво, с цел да се запази и повиши трудовият потенциал за развитието на икономиката.

През последните години правителството насърчава повишаването на реалните доходи в страната чрез намаляване на пряката данъчна и социално-осигурителната тежест и последователно повишаване нивото на заплатите, върху които има пряко въздействие.

През 2008 г. е предвидено въвеждането на плосък данък при облагане доходите на физическите лица. Така, въпреки предвиденото преразпределение на общата социално-осигурителна тежест с нови 5 процентни пункта към работника, средният разполагаем доход от работна заплата се очаква да се повиши с около 1 процентен пункт повече спрямо сценарий, при който се запазва досегашната скала за облагане доходите на лицата. По-бързото нарастване на разполагаемите средства се очаква да бъде стимул за повишаване предлагането на труд и нарастване на икономическата активност в страната. Положителен ефект се очаква и по отношение на спестяванията на домакинствата, което ще намали

⁷ Предварителни данни от Наблюдението на предприятията.

⁸ Показателят е изчислен като отношение между БДС по постоянни цени и броя на заетите лица от Национални сметки.

⁹ Показателят е изчислен с условна рента. Неговата стойността без условна рента възлиза на 4.7%.

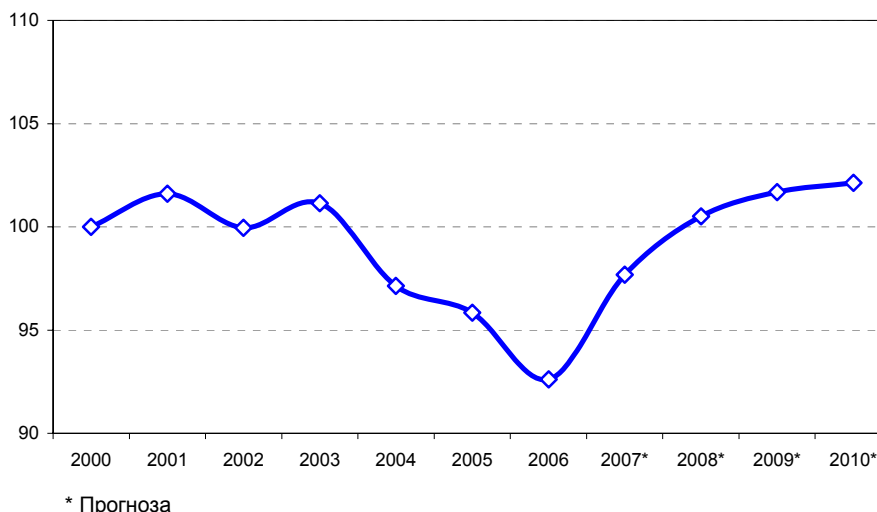
¹⁰ По методологията на Евростат.

недостига от вътрешни ресурси за финансиране на инвестициите в страната. Това ще доведе и до ограничаване на дефицита по текущата сметка.

Минималната работна заплата бе повишавана веднъж годишно от месец януари, съответно с 6.7% през 2006 г. и с 12.5% през 2007 г. Заложеното за 2008 г. изменение на показателя възлиза на 22%. Следва да се отбележи, че докато през предходните години минималната работна заплата бе необлагаема, то от 2008 г., с планираното въвеждане на плосък данък, се очаква тя да стане облагаема. Така минималният разполагаем доход през 2008 г. ще се повиши с 10% в номинално изражение на годишна база и няма да надхвърли очакваното номинално нарастване на БВП.

Средната работна заплата в бюджетния сектор също бе повишена средно с 6% от юли 2006 г. и с 10% от юли 2007 г. През следващата година е предвидено тя да нарасне с 10%, като ангажимент на правителството е темпът ѝ на нарастване да бъде по-нисък от очакваното нарастване на производителността на труда. По този начин развитието на показателя няма да оказва натиск в посока влошаване на конкурентоспособността на икономиката.

Фигура 3: Растеж на разходите за труд на единица продукция в реално изражение¹¹ при база 2000 г.



Източник: АИАП, НСИ

Факторите, оказващи влияние върху доходите и производителността на труда през първото полугодие на 2007 г., се очаква да действат и през следващите няколко години. В средносрочен план производителността на труда и работната заплата ще продължат да нарастват, оказвайки положително влияние върху процеса на конвергенция на страната към ЕС.¹² Постигането на по-високи равнища на доходите и жизнения стандарт на населението през разглеждания период се свързва с увеличаването на производството на стоки и услуги, на производителността на труда и на заетостта. Освен това, доходната политика на правителството през следващите три години също ще окаже благоприятно

¹¹ Отношение между номиналните величини на компенсацията на наетите лица, разделена на броя на наетите, и БВП, разделен на броя на заетите.

¹² В резултат на предвижданото съкращение на броя на заетите в публичния сектор и вливането на съкратените лица в частния сектор, който е по-продуктивен, се очаква допълнително увеличение в общата производителност на труда.

въздействие върху разполагаемия доход на домакинствата. По отношение на производителността на труда очакванията за ускоряването на нейния растеж са свързани с повишаване на инвестиционната активност и общата динамика в икономиката. Възможно е растежът на доходите от труд да изпревари този на производителността на труда през 2007 и 2008 г., като се има предвид неговото изоставане през последните няколко години. Поради факта, че делът на компенсацията на наетите в новосъздадения доход все още изостава значително спрямо средното ниво за страните членки на ЕС, може да се счита, че подобен сценарий е допустим в краткосрочен план и няма да повлияе съществено върху конкурентните позиции на страната. За края на програмния период се очаква доходите и производителността на труда да се изменят успоредно.

2.2.5. Инфлация

Годишната инфлация в края на 2006 г., измерена чрез ХИПЦ, беше 6.1%, а средногодишната ѝ стойност – 7.4%. През октомври 2007 г. стойността ѝ достигна 10.6% спрямо същия месец на предходната година, а на средногодишна база – 6.6%.

Нарастването на инфлацията при пазарно определяните цени се дължи в най-голяма степен на хранителните стоки, чиито цени се определят от слабата реколта от зърнени и маслодайни култури в България и повишението на международните цени на храните и енергийните стоки.¹³ През октомври 2007 г. инфлацията при храните достигна 22.6% на годишна база, като ускорението беше отчетено основно през летните месеци. В исторически план това е нетипично, тъй като обикновено през летните месеци в страната се отчита намаление или нарастване с много нисък темп в цените на храните. По-високите цени на зърнените култури имаха директен ефект върху поскъпването на брашното, хляба и растителните масла, но се отразиха и косвено върху цените на месото и млечните продукти чрез по-високите цени на фуража. През месеците септември и октомври инфлацията при хранителните продукти забави темпа си, като отчетените данни бяха в рамките на прогнозираните стойности. Това показва, че състоянието на пазара се е нормализирало и тяхната ценова динамика отговаря на историческите стойности, отчетани през този период на годината.

Базисната¹⁴ инфлация¹⁵ също бележи известно ускорение през последните две години. Тя е формирана от нарастването в цените при неенергийните нехранителни стоки и услуги. Нарасналото платежоспособно търсене на населението, в резултат на реалното увеличение на доходите и продължаващия висок растеж на кредитите, са причината за увеличението на цените на дълготрайните стоки и на услугите.

В първата година от присъединяването на страната към ЕС се увеличи търсенето на стоки и услуги от страна на Гърция и Румъния, в които ценовото равнище е сравнително по-високо. Според статистиката на туризма, в периода януари-септември гръцките и румънските туристи са се увеличили съответно с 31.9 и 113.5% спрямо същия период на 2006 г. и заемат челно място по посещения на туристи в България. Покупките на стоки и услуги от чужденци на територията на

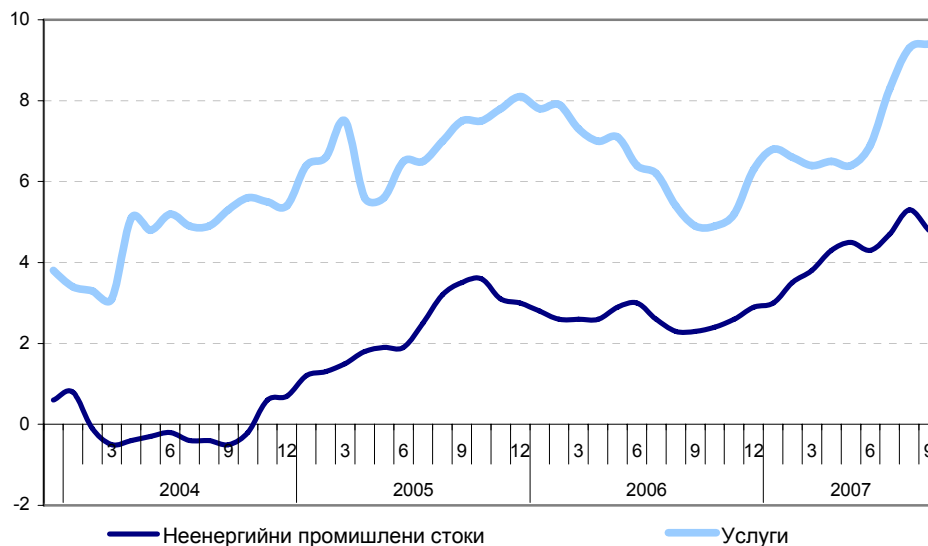
¹³ По данни на Световната банка през 2007 г. международните цени за редица стоки (суров нефт, природен газ, пшеница и зърнени храни, мазнини и масла) достигнаха исторически максимуми. При това сравнение се има предвид изменението на международните цени, изчислено в евро (лева).

¹⁴ От англ. core inflation.

¹⁵ По дефиниция на Евростат.

страната, заедно с повишеното платежоспособно търсене на населението, допринесе за нарастването на цените не само в отделни региони, но и за страната като цяло. На засиленото външно търсене се дължи и част от поскъпването при услугите, свързани с предлагането на храни и напитки.

Фигура 4: ХИПЦ: Промислени неенергийни стоки и услуги (изменение по месеци на годишна база)



Източник: Евростат

Цените на енергийните стоки и услуги се увеличиха средно с 8.4% от началото на 2007 г. до месец октомври, като основна роля за това имаха международните цени на суровия нефт. От началото на месец юли се увеличиха цените на електроенергията както за битови, така и за промишлени нужди.

През 2007 г. влиянието от въвеждането на нови акцизи върху общата инфлация беше незначително в сравнение с това през 2006 г.¹⁶ От 2007 г. пазарът на цигари е освободен. Поради засилването на конкурентната среда от страна на чужди марки, цените на цигарите българско производство намаляха с 6.3% до месец октомври. Нарастването на цените на течните горива в началото на 2007 г. беше значително по-малко от очакваното, като резултат от влиянието на новите акцизни ставки върху тях. По-ниските международни цени на петрола през януари бяха причината за средно повишение в цените на течните горива от 2.6%, при увеличение на акциза върху безоловните бензини с 20, а при дизеловото гориво – с 24%.

Прогнозата за инфлацията, представена в Конвергентната програма 2006-2009 г., беше направена при допускането за отсъствие на външни или вътрешни шокове, които могат да повлияят за покачването на цените в отрасъл селско стопанство и в хранително-вкусовата промишленост. Спадът в производството на отрасъл селско стопанство поради сушата през 2007 г. обаче показва наличието на отрицателен шок в предлагането на храни за трета поредна година, което заедно

¹⁶ Вж. Конвергентна програма на Република България (2006-2009 г.)

с високите международните цени на храните може да послужи за обясняване на разликата между прогнозните и реализираните стойности.¹⁷

Като цяло, прогнозата се основава на процеса на приспособяване на равнището на цените в страната към средното за ЕС. Този процес е в пряка зависимост и от реалното нарастване на БВП и по-специално от нарастването на производителността на труда. Изпреварващите темпове на нарастване на производителността на труда в страната в сравнение с темповете на производителност средно за ЕС, дават възможност за успоредно реално приспособяване равнището на доходите¹⁸ в страната, а оттам – и на равнището на цените, т.е. по-висока инфлация в България от средната за ЕС.

Таблица 2: Прогноза за ХИПЦ (%)

Период	В края на годината	Средногодишна
2007	9.3	7.2
2008	4.5	6.9
2009	4.7	4.4
2010	3.6	3.7

Източник: АИАП

При енергийните стоки и услуги очакваме ниска инфлация в края на всяка от годините 2008-2010 г., съответно 4.0, 0.5 и 1.4%. В тази група се включват както стоки и услуги с пазарни цени, така и такива с административни цени. Отделно някои позиции и от двете групи са акцизни стоки и върху тях оказват влияние бъдещите повишения в акцизните ставки. Влиянието на акцизите при електроенергията и въглищата върху общата инфлация е малко и се изчислява общо на 0.2 процентни пункта за периода 2008-2010 г.

До 2010 г. е предвидено увеличение в акциза при цигарите, при което страната ще достигне минималното за ЕС равнище. Според приетата програма ставката за тази група стоки ще бъде увеличавана на равни стъпки в началото на всяка от трите години до края на периода. Поради това, през 2008 г. се очаква повишение в цената на тютюневите изделия с 27.6% и принос за покачването на общия индекс от около 1 процентен пункт. Прогнозираното влияние на цигарите през 2009 и 2010 г. се изчислява общо на 1.5 процентни пункта.

С изключение на 2007 г., очакваме ниска годишна инфлация при храните. За периода 2008-2010 г. средният очакван темп на поскъпване при храните в края на годината е около 1.2%. Очакванията за динамиката на цените на храните, търгувани на международните пазари, показват намаление. При това намаление имаме предвид и прогнозата за валутния курс долар/евро. По отделни стокови

¹⁷ Прогнозата за инфлацията, публикувана в Конвергентната програма (2006-2009 г.), беше изготвена на основата на националния ИПЦ. Хармонизиран ИПЦ се изчислява и публикува от НСИ от началото на 2007 г., като индексните числа започват от началото на 2005 г. Националният ИПЦ не е хармонизиран само по отношение на включването на разходите, направени от нерезиденти на територията на страната. Въпреки това, между двата индекса се наблюдават големи различия, които се дължат на съществени различия в структурата на теглата – най-вече при храните и услугите. Относителният дял на храните и безалкохолните напитки в ХИПЦ е 22.5%, а в националния ИПЦ – 35%. Теглото на услугите в ХИПЦ е 36.3%, а в националния – 21.2%.

¹⁸ По данни на Евростат, през 2006 г. равнището на доходите и на цените в страната е 37.1% от средното равнище за ЕС25, прието за 100. За равнището на доходите е използван БВП на глава от населението в определенията на стандартите на покупателната способност.

групи също се очаква намаление в международните цени, например зърнени храни, месо, цитрусови плодове.

При услугите очакваме продължаване на тенденцията на сравнително висока инфлация: 5.2% в края на 2008 и около 6.8% в края на 2009 и 2010 г. В тази група се включват и услугите в системата на общественото хранене, които исторически също имат нарастване в цените с процент, по-висок от общата инфлация. За 2007 г. прогнозата е за 8.4% нарастване на цените на услугите.¹⁹ През 2008 г. се очаква забавянето на инфлацията при услугите като цяло да се дължи и на по-ниско нарастване на цените в заведенията за хранене. Очаква се процесът на ценова конвергенция да бъде по-ускорен за групата на услугите. Тяхното равнище в сравнение със средното за ЕС е по-ниско от това при стоките.

При нехранителните стоки прогнозираме намаляващи темпове на нарастване в техните цени – от 4.1% в края на 2007 г. на 2.8% в края на 2010 г. През последните три години се наблюдава ускоряване на растежа на потреблението на дълготрайни стоки, като нарастването на реалните доходи и богатството на домакинствата са основните причини за увеличаването на техния дял в общото потребление. Въпреки увеличаващото се потребителско търсене, цените на нехранителните стоки останаха с най-ниска инфлация, тъй като при тези стоки конкуренцията на вноса е най-силна.

Най-големите рискове в тази прогноза са свързани с динамиката на международните цени при енергийните стоки и при храните. Сред рисковите вътрешни фактори са динамиката на цените на електроенергията и нарастването на заплатите. С изключение на 2007 г., като цяло за икономиката предвиждаме нарастване на реалните заплати с темпове, близки до нарастването на производителността.

Високата инфлация при храните през 2007 г. ще повиши значително равнището на техните цени спрямо средното за ЕС, и в следващите години не очакваме толкова високо търсене на хранителни стоки от страна на съседни на България страни.

В следващите три години се очаква влиянието на акцизите върху инфлацията да се изчерпи почти изцяло. Още в началото на 2010 г. процесът на хармонизация на акцизите с минималните за Общността ще бъде приключен. По този начин, един от основните източници на инфлация, идваща от административни решения, ще отпадне.

2.2.6. Външен сектор

Основните фактори, които определят динамиката на външния сектор на българската икономика, са високите темпове на икономически растеж, нарастването на доходите, производителността и конкурентоспособността, както и рекордният за целия период на преход приток на преки чуждестранни инвестиции.

През 2006 г. дефицитът по текущата сметка на платежния баланс достигна 15.7% от БВП. Основен фактор за формирането на високото отрицателно салдо бе дефицитът във външната търговия. За периода януари-август 2007 г. салдото по текущата сметка бе в размер на 3203.5 млн. евро (12% от прогнозния БВП за годината), като отново най-голям принос за това имаше дефицитът във външната

¹⁹ Едно от основанията за тази прогноза са цените на услугите в системата на общественото хранене, които се увеличиха с 15.7% само до октомври; част от този ръст се дължи и на ръста в цените при храните.

търговия. Очакванията са през 2007 г. дефицитът по текущата сметка да достигне 21% от прогнозния БВП и да се задържи на това ниво и в средносрочен план. Основните фактори за това са очакванията за високо инвестиционно търсене, притокът на капитали (основно ПЧИ), изплащането на дивиденди и друг доход върху направените инвестиции в страната, динамиката на доходите и заетостта, и т.н. Запазването на относително висок дефицит по текущата сметка в средносрочен хоризонт отразява процесите на повишаване на производствения капацитет, поради което не застрашава макроикономическата стабилност и потенциала за растеж на икономиката.

Очаква се провежданата строга фискална политика, изразяваща се в реализирането на положително бюджетно салдо, да въздейства ограничаващо по отношение на дефицита на текущата сметка. В тази посока се очаква да се проявят и някои вторични ефекти, произтичащи от увеличаването на задължителните минимални резерви, които банките поддържат при БНБ, на 12% от депозитната им база (8% към момента), считано от 1 септември 2007 г.

Финансовата сметка покрива изцяло дефицита по текущата сметка. Общият баланс за 2006 г. бе положителен и валутните резерви нараснаха с 1505.8 млн. евро. Следва да се отбележи, че през изминалата година беше направено предсрочно изкупуване на брейди облигации, а през текущата бяха изплатени глобални облигации за около 250 млн. евро и предсрочно погасени останалите задължения към МВФ. В средносрочен план се очаква паричните потоци по финансовата сметка да продължат да нарастват и да покриват дефицита по текущата сметка.

Таблица 3: Индикатори за външния сектор (% от БВП)

	2006	2007*	2008*	2009*	2010*
Текуща сметка	- 15.7%	- 21%	21.9%	21.2%	21.1%
Търговски баланс	- 22.2%	- 27.5%	29.1%	- 29 %	29.3%
Услуги, нето	3.9%	4%	4%	4.4%	5%
Доход, нето	0%	0%	-0.3%	-0.4%	-0.6%
Текущи трансфери, нето	2.6%	2.4%	3.5%	3.8%	3.9%

* прогноза АИАП

Източник: АИАП, БНБ

През 2006 г. вносът на стоки отбеляза нарастване от 26%. Това се дължеше основно на по-високия внос на суровини, материали и енергийни ресурси. Формирането на високите стойности бе повлияно в голяма степен от по-високите цени на суровия петрол и цветните метали на международните пазари. При инвестиционните стоки доминираше вносът на машини, уреди, апарати и транспортни средства. Добрият инвестиционен и бизнес климат, както и рекордният приток на преки чуждестранни инвестиции, са основните фактори, определящи равнищата на внос на тези стоки. През първата половина на 2007 г. не бе отчетен по-висок внос на суров петрол. Това се дължеше до голяма степен на слабия износ на петролни продукти през първото тримесечие. От друга страна, значително нарасна вносът на потребителски стоки, като един от факторите за това са нарасналите доходи на населението. Вносът на инвестиционни стоки продължава да бъде висок. В средносрочен план, се очаква темпото на нарастване на вноса в реално изражение да се забави спрямо 2007 г. и да се запази стабилно.

През 2006 г. износът на стоки отбеляза нарастване от 26.9%. Най-значим принос за това имаха петролните продукти и цветните метали. През същата година се промени структурата на износа на стоки, като нарасна относителният дял на суровините и материалите и енергийните ресурси, а този на потребителските стоки отбеляза спад. Основната причина за това е силният износ в количествено изражение на цветни метали и петролни продукти, който допълнително бе подкрепен от значителния ръст на цените на международните пазари. Износът на дрехи и обувки отбеляза нарастване от 4.6%. Основни търговски партньори за България в този сектор са страните от ЕС. През първото полугодие на 2007 г. износът на стоки забави растежа си поради по-слабия износ на петролни продукти и електроенергия. Спирането на част от мощностите на АЕЦ Козлодуй повлия съществено върху износа на електрическа енергия. Допълнително, износът на цветни метали не отбеляза нарастване поради извършвани ремонтни дейности в ключово металургично предприятие, довели до известен спад на производството. Очаква се до края на годината износът на стоки да отбележи номинален растеж от 10.4% на годишна база. В средносрочен план растежът на износа в реално изражение ще се запази висок в рамките на 11-13%, което е продиктувано от динамично развиващата се икономика, притока на инвестиции и подобряването на конкурентоспособността и производителността.

Стокообменът през 2006 г. бе най-висок със страните от ЕС15, към които бе съсредоточен 50.4% от износа и 41.2% от вноса на страната. През първото полугодие на текущата година се наблюдаваше нарастване на дела на страните от ЕС15 в износа и вноса. В средносрочен и дългосрочен план се очаква търговията със страните от ЕС да продължи да нараства.

Следва да се отбележи, че след присъединяването на България към ЕС от началото на 2007 г. стокообменът с останалите държави-членки се отчита посредством системата Интрастат. Поради тази смяна на системата на отчитане е възможно да има недооценка на отчетените данни. Подобни проблеми са били наблюдавани и в голяма част от останалите нови държави-членки през първата година на членството им в ЕС.

Нетното салдо на статията "Услуги" през 2006 г. бе положително, като бе по-високо с 18.6% спрямо предходната година. През текущата година бе отчетено значително подобрене на общия нетен баланс. Това до голяма степен се дължеше на повишените приходи от туризъм, вследствие на присъединяването на България към ЕС и навлизането на нискобюджетните въздушни линии. Допълнително, нетното салдо на статията "Други услуги", отбеляза осезателно подобрене, като отчетените приходи за анализирания период бяха по-високи, а разходите по-ниски спрямо същия период на предходната година.²⁰ Очакванията са в средносрочен план нетните приходи от услуги да нарастват, като се запазят досегашните положителни тенденции страната ни да привлича повече туристи.

През 2006 г. нетните постъпления от текущи трансфери бяха на стойност 661.9 млн. евро, а за първите осем месеца на текущата година – 218.2 млн. евро. Нетното салдо на статията "Доход" през 2006 г. бе отрицателно, в размер на 5.8 млн. евро; за периода януари-август 2007 г. стойността му също бе отрицателна, в размер на 81.4 млн. евро. Очакванията са в средносрочен план нетното салдо на статията "Доход" да бъде отрицателно и да нараства, вследствие на увеличаващите се плащания по преки инвестиции.

През 2006 г. притокът на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) бе в размер на 4 364 млн. евро. Над 70% от инвестициите са реализирани в секторите финансово

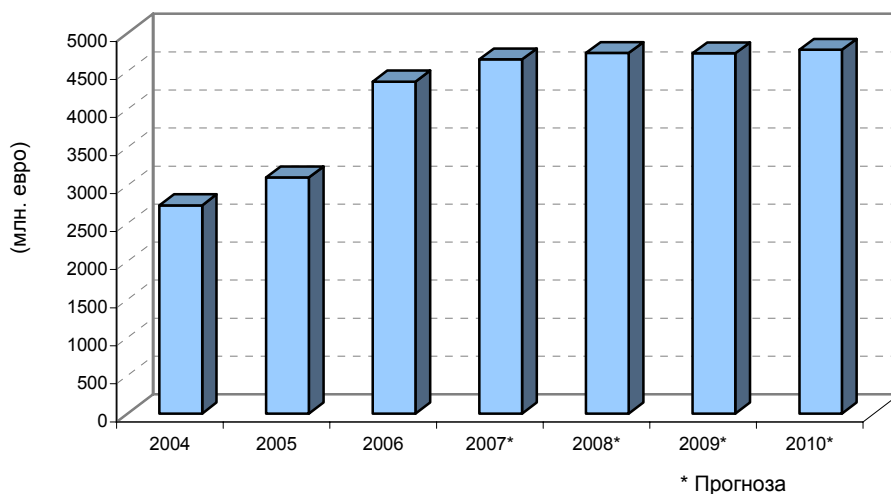
²⁰ Това подобрене е в резултат на по-високи приходи от предоставени компютърни и информационни, търговски, правни, счетоводни и управленски услуги и съответно по-ниски разходи за строителни, архитектурни и инженерни услуги.

посредничество, преработваща промишленост и операции с недвижими имоти, наемодателна дейност и бизнес услуги. Най-много инвестиции са постъпили от Великобритания (16.9% относителен дял), Холандия (15.5%) и Австрия (10.6%). Тенденцията страната ни да привлича висок обем чуждестранни инвестиции се запази и през текущата година, като за първите осем месеца на годината стойността им достигна 3 396.2 млн. евро. Съществен принос за високия приток на ПЧИ в страната има високата възвръщаемост на инвестициите в сравнение с повечето европейски икономики, нарастването на доверието на инвеститорите в страната, както и разрастването на пазарите за вътрешните производители, вследствие на отпадането на границите със съседни държави-членки на ЕС и появата на възможности за повече инвестиции, потребление и износ.

Новите насоки в държавната политика в областта на инвестициите намират израз в приетите промени в Закона за насърчване на инвестициите. Целта е да се насочи интересът на инвеститорите и да се стимулират вложенията в преработващата промишленост, възобновяемите енергийни източници, услугите в областта на информационните и комуникационните технологии. Най-много усилия ще бъдат насочени към увеличаване на инвестициите в райони с висока безработица и в технологии.

Първоначалните очаквания са притокът на ПЧИ до края на годината да достигне 4.6 млрд. евро, в т.ч. постъпления от сключени приватизационни сделки в размер на 118.4 млн. евро. Очаква се през следващите години размерът на ПЧИ в страната да продължава да нараства предвид сравнително изгодното съотношение между риска и възвръщаемостта на инвестициите. Като други основни фактори за привличането им могат да бъдат посочени добрият инвестиционен и бизнес климат, високият икономически растеж, по-голямата отвореност на икономиката, вследствие присъединяването към ЕС и намаляването на данъчно-осигурителната тежест.

Фигура 5: Преки чуждестранни инвестиции в България



Източник: БНБ, АИАП

2.2.7. Паричен сектор

Основната цел на паричната политика в България – поддържане на ценовата стабилност чрез осигуряване стабилността на националната парична единица – се

осъществява посредством функционирането на паричния съвет. Съгласно неговите принципи централната банка е длъжна да поддържа пълно покритие на паричните си задължения с валутни резерви и да купува и продава резервната валута (евро) без ограничение по фиксирания валутен курс. Българската народна банка няма право да финансира търговските банки и правителството, както и да извършва операции на открития пазар.

Режимът на фиксиран валутен курс и пълната либерализация на финансовата сметка способстват в значителна степен за задълбочаването на финансовата интеграция със страните от еврозоната. При отсъствието на активна парична политика, решенията на ЕЦБ по отношение на лихвените проценти в еврозоната се пренасят върху лихвените равнища в страната. Трансмисията на паричната политика е най-силна при лихвените проценти на междубанковия паричен пазар, които следват изцяло динамиката на лихвите в еврозоната. Важен фактор за задълбочаване на процеса на интеграция на българската икономика с икономиките на страните от ЕС в областта на финансовото посредничество е структурата на собствеността на търговските банки. Към юни 2007 г. 76% от активите в банковата система се управляват от финансови институции, базирани в страни от ЕС, а 61% от активите се управляват от инвеститори от еврозоната.

Премахването на административните ограничения върху нарастването на банковия кредит от началото на годината в условията на силна инвестиционна активност и растеж на заетостта и работните заплати доведоха до значително ускоряване на кредита за фирмите и домакинствата. Към края на юни 2007 г. съотношението "вземания от неправителствения сектор/БВП" достигна 57%. Въпреки че равнището на този показател е все още значително по-ниско от средното ниво за еврозоната, високите темпове на нарастване на задлъжнялостта на частния сектор към банковата система и произтичащите от това рискове за финансовата стабилност бяха основание за затягане на монетарните условия от страна на централната банка. С решение на Управителния съвет на БНБ от 19 юли 2007 г. нивото на задължителните минимални резерви беше повишено от 8% на 12%, като мярката влезе в сила от 1 септември 2007 г., което доведе до изтегляне на ликвидност в размер на 1.6 млрд. лв. Тъй като сметките на търговските банки в БНБ не носят доход, увеличаването на цената на ресурса се очаква да се пренесе върху лихвените проценти и да ограничи търсенето на кредит.

Същевременно БНБ продължава да прилага строги надзорни регулации с цел недопускане на влошаване на качеството на банковите активи и гарантиране на устойчивото развитие на банковата система. Политиката за благоразумно управление на рисковете ще бъде следвана и за в бъдеще предвид растящата задлъжнялост на частния сектор.

Общата рамка за контрол и управление на риска в банковата система е на много добро ниво, като законовата рамка на банковия надзор е изцяло хармонизирана с европейските изисквания. От началото на 2007 г. страната въведе стандартите на Базел II. Следва се силно консервативен и рестриктивен подход. Изискванията за капиталова адекватност са с 50% по-високи в сравнение с изискванията в ЕС. Също така, рисковите тегла по всички видове кредити са значително по-високи от определените в стандарта, което гарантира, че акумулираният риск в банковата система е подкрепен адекватно с капитал. В допълнение на това, БНБ е възприела много стриктни и консервативни правила по отношение на класификацията и провизирането на кредитите.

Като продължение на последователната си политика през последните десет години, БНБ ще продължи да следи стриктно надзорната рамка и ефективността на конкретните регулации по отношение на акумулирането на кредитен риск и ефективността на неговото управление.

БНБ прилага пакет от надзорни и парични мерки за намаляване на темповете на нарастване на банковия кредит. Мерките са насочени към увеличение на капиталовите изисквания за кредитите, които растат с най-високи темпове и водят до бързо акумулиране на кредитен риск (ипотечни кредити и кредит за корпоративния сектор).

2.3. Средносрочен сценарий

С цел гарантирането на висок и устойчив икономически растеж в дългосрочен план, ще бъдат предприети мерки за подобряване на бизнес средата и на институционалната рамка. На първо място, ще бъде приета ясна пътна карта и времеви график за прилагането на реформата в системата за бизнес регистрация. Като елемент от реформата, стартирането на търговския регистър ще бъде осъществено на 1 януари 2008 г.

Програмата за по-добро регулиране ще бъде приета до края на 2007 г. С нея ще бъдат адресирани ключовите проблеми на институционалния капацитет в държавната администрация, включително чрез по-добро обучение на държавните служители, модернизиране на административните структури, опростяване на административните процедури и по-ефикасно наблюдение и оценка на прилагането на политиките. Понастоящем се осъществява оценка на регулативните режими. До края на 2008 г. правителството ще приложи мерки, насочени към намаляване на административното бреме, особено чрез опростяване на лицензионните и разрешителните режими.

Системата на единен фиш ще бъде въведена в 80% от ГКПП до 2009 г. С това ще бъде съкратено времето за обслужване и ще бъде подоброено съществено качеството на обслужване на гражданите и бизнеса.

Ще продължи прилагането на политиките за стимулиране на конкуренцията и задълбочаване на либерализацията на пазарите (особено във водния и енергийния сектор), с цел дългосрочно повишаване на конкурентоспособността на българската икономика.

Приватизационната програма на правителството, включваща приватизацията на 38 предприятия и миноритарни дялове, сред които Булгартабак Холдинг АД, 7 ВЕЦ, 1 ТЕЦ и 2 топлофикационни дружества, ще бъде завършена до 2009 г.

Ролята на небанковите финансови институции все повече ще се засилва, превръщайки ги все повече в сериозни конкуренти на банките. Това се очаква да оказва съществено положително влияние в посока акумулиране на повече спестявания в икономиката.

Сериозен принос се очаква и от възходящото развитие на капиталовия пазар и все по-важната му роля за финансиране на дейността на фирмите и за по-голямата увереност на местните и чуждестранните инвеститори и домакинствата за получаване на допълнителна доходност от алтернативни на банковите депозити форми на инвестиране, в т.ч. от колективни инвестиционни схеми.

Българският капиталов пазар е изцяло хармонизиран с изискванията на европейското законодателство. Приетият Закон за пазарите на финансови инструменти²¹ има за цел гарантиране на по-ефективното му функциониране и засилване на финансовия надзор върху него. Ще бъдат засилени мерките за координация на надзорните органи и ще бъдат предприети мерки за подобряване

²¹ Обн. ДВ, бр. 52/29.06.2007 г., в сила от 01.11.2007 г.

на техническата инфраструктура и институционалната уредба на капиталовите пазари.

Все повече ще се засилва и ролята на пенсионните и застрахователните дружества като институции, предлагащи алтернативни форми на спестявания. В тази връзка ще бъдат създадени стимули за нарастване на дела на втория и третия стълб на пенсионната система, както и на втория стълб на здравноосигурителната система.

С направените през 2006 и началото на 2007 г. промени в нормативната уредба, засягаща дейността на небанковите финансови институции (инвестиционни посредници и дружества, застрахователни дружества, пенсионни фондове), бяха приложени най-добрите практики и достиженията на европейското право, с цел осигуряване на добра нормативна среда за стабилно функциониране на тези финансови посредници, като в същото време се гарантира сигурността на акумулираните финансови ресурси, привлечени от икономическите агенти в страната. До края на 2007 г. и през първите месеци на 2008 г. ще бъдат предприети по-нататъшни стъпки за укрепване на лицензионния и надзорния режим за небанковия финансов сектор.

В резултат от предвижданите реформи във всички сектори се очаква през периода 2008-2010 г. да продължи динамичното и възходящо развитие на българската икономика. Темповете на икономически растеж се предвижда да надхвърлят 6% годишно, като към края на програмния период се очаква те да се ускорят до почти 7%. Основните фактори, които според сценария определят високия икономически растеж, са високата инвестиционна активност в страната, повишаването на ефективността на производството в резултат на въвеждането на нови материали, суровини и технологии, притокът на външни капитали и повишаването на степента на усвояване на европейските фондове.

Очаква се растежът на външното търсене на български стоки и услуги да остане относително стабилен по отношение на стойността си от 2006 г., като негово ускоряване се предвижда през 2010 и 2011 г. При вноса се предвижда известно забавяне на неговия темп на растеж и стабилизиране до малко над 11% през 2010 г. От гледна точка на структурата на БВП по елементи на крайното използване е предвидено увеличаване на приноса на износа до почти 8 процентни пункта през 2010 г., докато приносът на вноса се очаква да се стабилизира на равнище от около 10 процентни пункта от 2008 г. нататък. Приносът на вътрешното търсене също се очаква да намалее плавно до около 9% през 2010 г.

Предвижда се крайните потребителски разходи на домакинствата да се увеличават с темпове между 6 и 7% годишно, като определящи за тяхната динамика остават очакваните нараствания в доходите поради увеличаващата се производителност на труда, а също и ускоряващото се вливане на средства от европейските фондове в страната. Общото потребление ще нараства с около 6% годишно за целия програмен период.

След достигане на пика си през 2007 г., инвестициите в основен капитал се очаква да продължат да нарастват с високи, но забавящи се темпове, които ще достигнат приблизително 13.5% през 2010 г. Дяловете на общите инвестиции и на инвестициите в основен капитал в БВП се очаква да останат относително постоянни през целия период. Предвижда се националните спестявания да отбележат известно намаление като дял от БВП през 2007 и 2008 г., което също ще допринесе за оставането на дефицита по текущата сметка по платежния баланс на наблюдаваните в момента високи равнища.

С най-голям принос за увеличението на добавената стойност през разглеждания период се очаква да бъдат услугите в качеството си на най-голям икономически сектор. Най-динамично обаче се очаква да се развива индустрията. Натрупването

на капитал в сектора се очаква да повиши капацитета на производителите и да подобри качеството на произвежданите продукти. Високите темпове на растеж на индустрията са сред основните допускания за повишаване на приноса на износа за икономическия растеж. Селското стопанство се очаква да намали дела си в произведената добавена стойност с около 2 процентни пункта към края на разглеждания период.

2.4. Ефекти от структурните реформи

2.4.1. Социално осигуряване

Проведените реформи в областта на социалното осигуряване, както и благоприятното развитие на националната икономика и бюджетните показатели създадоха допълнителни възможности за намаляване на общия размер на социалноосигурителните вноски. За периода януари-септември 2007 г. размерът на вноската за фонд "Пенсии" беше 23%²². От октомври 2007 г. тя е 22% за осигурените лица, родени преди 01.01.1960 г., и 17% - за родените след тази дата. Също така, от октомври 2007 г. е намалена и осигурителната вношка за фонд "Безработица" от 3% на 1%.²³

Същевременно през 2007 г. пенсиите бяха индексирани два пъти – планово от 1.07.2007 г. (с 10%, или 1.5 процентни пункта повече от планираното) и от 1.10.2007 г. с нови 10% поради преизпълнението на приходите в бюджета на ДОО, както и поради очакваните икономии по бюджета на ДОО. В резултат на увеличението на пенсиите от 1.10.2007 г., минималният размер на личната пенсия за осигурителен стаж и възраст става 52.6 евро, а социалната пенсия за старост – 39 евро. Средният размер на пенсията на един пенсионер от 1.10.2007 г. се очаква да достигне 93.7 евро. Планираното увеличение на пенсиите ще бъде изцяло за сметка на бюджета на ДОО и няма да бъде необходимо допълнително финансиране от страна на централния републикански бюджет.

За 2007 г. разходите за пенсии се очаква да достигнат 8.1% от планирания за годината БВП. Намалението им като дял от БВП се дължи основно на по-висок от очаквания растеж на БВП. Няколкократно намаляване на осигурителната вношка за фонд "Пенсии" на държавното обществено осигуряване от 2000 г. насам и отделянето на част от нея за универсалните пенсионни фондове (през 2007 г. и след това – 5%) доведоха до значителна субсидия от страна на ЦРБ за финансирането на пенсиите от държавното обществено осигуряване – 3.03% от БВП за текущата година. В резултат на провежданите реформи, се очаква дефицитът по бюджета на ДОО да намалява до 2027 г., достигайки 2.09% от БВП, което ще доведе и до по-малка необходимост от финансиране от страна на ЦРБ. След 2027 г., главно поради ускорените процеси на застаряване на населението и намаляване на населението в подтрудопособна и трудопособна възраст, се очаква дефицитът на ДОО отново да започне да нараства, като достигне стойност от 3.73% от БВП през 2050 г.

²² Разпределението на дължимите вноски между работодател и работник за годината е в съотношение 65:35.

²³ Намалението на осигуровките се извършва поради добро изпълнение на приходите по бюджета на Държавното обществено осигуряване (ДОО) и намаляване на безработицата в страната до средноевропейското равнище съгласно §70 от ПЗР на ЗДБ.

2.4.2. Образование

Реформите в образователната система целят подобряване на качеството на образованието, гарантиране на равен достъп до образование и намаляване на отпадането от образователната система, разширяване на използването на ИКТ в образователния процес, както и развитие на формите на учене през целия живот.

Въведеният от началото на 2007 г. единен стандарт за разпределение на средствата за образование на база брой деца/ученици от централния бюджет към първостепенните разпоредители с бюджетни кредити (общини) стимулира реструктурирането на системата в съответствие с демографските процеси. Ускореното инвестиране в човешките ресурси ще спомогне за повишаване на производителността и конкурентоспособността на икономиката, като същевременно ще гарантира и високи и устойчиви темпове на икономически растеж в дългосрочен план.

Предвижданите оптимизация и постепенна консолидация на големия брой училища и висши учебни заведения с цел увеличаване на съотношението ученик-учител при намаляващ брой на учащите са обусловени от необходимостта от по-голяма ефективност при разходването на наличните бюджетни средства за сектора. Освободените вследствие на оптимизацията средства ще бъдат използвани за модернизиране на материално-техническата база в училищата, за по-високи работни заплати на учителите, за повишаване на тяхната подготовка и квалификация, за усъвършенстване на учебните програми и за въвеждане на съвременни методи на обучение. По този начин ще бъде постигнато осезаемо подобрене на резултатите на образователната система като цяло.

Цялостната реформа на образователната система цели стимулиране развитието на човешките ресурси и успешното подготвяне на квалифицирани кадри, отговарящи на съвременните потребности на пазара на труда. Тя е в унисон с поставените в Лисабонската стратегия цели за растеж и заетост.

2.4.3. Здравеопазване

В отговор на проблемите в системата на здравеопазването и препоръките на Съвета на министрите по отношение на Конвергентната програма 2006-2009 г. беше разработена Национална здравна стратегия 2007-2013 г., чието разглеждане от Министерски съвет предстои.

В проекта се предвижда отпадане на забраната за приватизация на лечебните заведения с цел стимулиране на конкуренцията между тях.

Един от нерешените проблеми в сектора е, че нарастването на разходите за здравеопазване не е обвързано с подобряване качеството на здравните услуги. С цел правилно идентифициране на проблемите и предлагане на решения по отношение на ефективността на разходите и качеството на медицинското обслужване, е предвидено изграждане на система за ефективен контрол – на равнище финансиране на дейностите по здравеопазване и на равнище предоставяне на здравни услуги.

Нов момент в Националната здравна стратегия е и определянето от Национална здравноосигурителна каса (НЗОК), Български лекарски съюз (БЛС), МЗ и изпълнителите на медицинска помощ на разходни тавани по бюджета за всяко лечебно заведение за болнична помощ за съответната финансова година, на основата на предварително определени обективни критерии. Предвижда се въвеждането на ограничение за сключване на договори с нови контрагенти, структури, звена в хода на изпълнение на бюджета на НЗОК за текущата година. Тези мерки целят стимулиране на конкуренцията между лечебните заведения, по-

ефективно разходване на наличните финансови ресурси и намаляване на възможностите за източване на средства от касата.

С цел стимулиране развитието и конкуренцията между дружествата за доброволното здравно осигуряване и осигуряване на повече средства за сектора в проекта на стратегия се предвижда дружествата за доброволно здравно осигуряване да финансират разходите за медицински услуги, които не се изплащат от НЗОК.

Основната цел на стратегията е подобряване на финансовото състояние и функционирането на системата, повишаване на ефективността при разпределение и разходване на наличните средства в подкрепа на усилията за постигане на универсален и равнопоставен достъп до здравеопазване.

3. Правителствен баланс и дълг

3.1. Стратегия на политиката

Основните стратегически насоки на фискалната политика за новия програмен период остават непроменени в сравнение с предходната конвергентна програма, а именно осигуряване на подходящи условия за устойчив икономически растеж, стимулиране на конкурентоспособността и догонване на жизнения стандарт в ЕС.

Средносрочната фискална рамка отразява тези цели и предоставя база за бързо развитие на частния сектор. В същото време, тя отчита спецификата на настоящата икономическа ситуация, като остава достатъчно консервативна с оглед балансиране на новопоявилите се рискове пред икономическия растеж. Продължава практиката за залагане на буфери при планирането на бюджета с цел гарантиране постигането на фискалните цели. Прилаганият през последните години буфер (т. нар. правило за 90%) се заменя с планирането на стратегически резерв за фискална устойчивост по централния бюджет в размер на 153.4 млн. евро.

Поддържането на стриктна фискална дисциплина по отношение на разходите ще продължи да бъде централен приоритет на публичните финанси. Спазването ѝ е гарантирано от институционалната рамка, която е доказала своята ефективност в тази насока през предходните години.

3.2. Средносрочни цели

Средносрочните цели на фискалната политика са подчинени на общата стратегия и насоките на Пакта за стабилност и растеж. Конкретните инструменти за реализирането на тези цели са запазването на макроикономическата стабилност, стимулирането на икономическата активност чрез данъчната политика, както и подходящото разпределение на бюджетните разходи към приоритетни области.

Главен средносрочен приоритет е поддържането на макроикономическата стабилност като основна предпоставка за продължаване на икономическия растеж. В този контекст и предвид нарастващите рискове пред икономиката, бюджетната позиция ще остане консервативна и няма да се предприема сериозно разхлабване в средносрочен период. Целта по отношение на консолидирания бюджет е постигане на положително салдо от 3.0% от БВП за всяка година от периода 2008-2010 г., което отговаря на заявеното намерение за избягване на проциклична фискална политика, както и на препоръките на Пакта за стабилност и растеж.

Ревизията на целевото ниво на бюджетния баланс за програмния период в сравнение с предходната конвергентна програма налага и ревизия на средносрочната цел (medium-term objective, МТО) на публичните финанси до 1.5% от БВП през 2011 г., въпреки прогнозираното намаляване на отклонението от потенциалния БВП и достигането му до отрицателна стойност през 2010 г. Причините за тази ревизия са задълбочаващият се дефицит на текущата сметка и очакваните ефекти от застаряване на населението.

Нивото на средносрочната цел на публичните финанси отговаря напълно на изискванията пред фискалната политика²⁴.

Таблица 4: Минимални средносрочни цели за бюджетния баланс (% от БВП)

ROG*	МТО ^{SM*}	ROG**	МТО ^{SM**}	МТО ^{IL}	МТО ^{HD}
-4.2	-1.4	-3.5	-1.7	-0.2	-1.0

*Според базата данни Атесо

**Според оценки на АИАП за потенциалния БВП

Според методологията, предложена от ЕК, средносрочната цел (МТО) трябва да се определи като най-стриктното бюджетно ограничение, получено от трите условия:

- Осигуряване на буфер за спазване на Маастрихтския критерий за максималния бюджетен дефицит (3% от БВП);
- Дългосрочна устойчивост на публичните финанси;
- Поддържане на държавния дълг под ниво от 60% от БВП, съгласно Маастрихтските критерии.²⁵

При тези изчисления старата средносрочна цел от балансиран структурен бюджет е напълно достатъчна, тъй като тя осигурява както поддържането на стабилно ниво на държавния дълг и буфер за спазване на Маастрихтските критерии, така и гарантира спазването на дългосрочното бюджетно ограничение предвид натиска от демографските процеси върху публичните финанси. Въпреки това, ревизията на средносрочната цел до положителен бюджетен баланс от 1.5% от БВП се налага с оглед на специфичната икономическа ситуация в страната, по-специално растящия външен дисбаланс и покачващата се инфлация.

Отчитайки спецификата на външните макроикономически и политически условия – свързани преди всичко с приемането на страната за пълноправен член на Европейския съюз от 1.01.2007 г., актуализацията за 2007 г. на действащата Стратегия за управление на дълга 2006-2008 г. отразява пълна приемственост и последователност в реализацията на дефинираните от правителството за периода цели и приоритети, както следва:

1. Стриктно наблюдение размера на дълга.

През текущата година заемната политика, насочена преди всичко към поддържане на ефективен вътрешен пазар и финансово обезпечаване на стратегически инфраструктурни и социални проекти с национално значение бе съпроводена от извършването на комплексни анализи на заемните средства, отчитайки динамиката в макроикономическата и пазарна среда при непрекъснато наблюдение профила на дълга, в това число разходите за неговото обслужване.

²⁴ Вж. документа "Incorporating Implicit Government Liabilities in the Medium-term Budgetary objectives: A Methodology for Prudent Policies (Note for the attention of the Ageing Working Group attached to the Economic Policy Committee)".

²⁵ В таблицата средносрочните цели, според всяко едно от трите условия, са означени съответно с МТОSM, МТО^{IL} и МТО^{HD}. За изчисленията на МТОSM са използвани две алтернативни оценки на репрезентативната разлика с потенциалния БВП (representative output gap – ROG), според данните за потенциалния БВП на България от европейската база данни Атесо и според собствените оценки на АИАП. Данните показват, че най-стриктното бюджетно ограничение се налага от условието да се гарантира дългосрочната устойчивост на публичните финанси, което включва пълното финансиране на сконтираните разходи от застаряването на населението.

2. Поддържане на разходите за обслужване на дълга на ниско ниво в средно- и дългосрочен аспект при приемлива степен на риск.

През 2007 г. се запазва тенденцията към намаляване на разходите по обслужване на дълга, който регистрира спад с над 2% в сравнение с 2006 г., основно в резултат на намаляващия размер на задълженията, понижаващата се рискова премия на българския държавен дълг и обезценката на щатския долар. Други съществени акценти при изпълнението на поставената цел са: оптимален избор на дълговите инструменти (размер, вид, структура, място на емитиране, основни параметри) при ново заемане, с цел постигане на плавно разпределение във времето на лихвените и амортизационни плащания и подкрепа на развитието на ликвиден капиталов вътрешен пазар.

Друг подход е ориентирането на заемната политика към избор на стандартизирани инструменти с фиксирани лихвени купони в национална валута и евро.

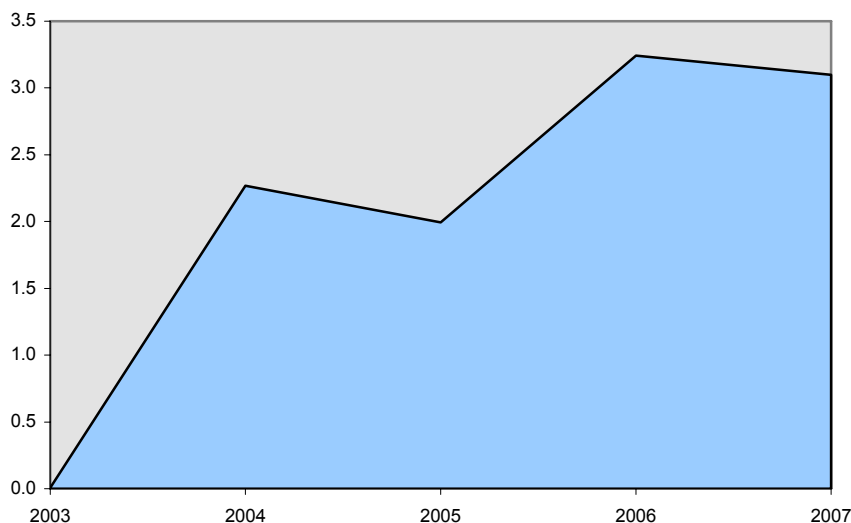
3. Осигуряване на стабилни източници за финансиране на бюджета и рефинансиране на дълга.

Следвайки дефинирания в действащата Стратегия за управление на държавния дълг принцип за преимуществено заемане на вътрешния пазар, се очаква той да доведе до увеличаване на вътрешните задължения на страната с близо 4% в сравнение с края на 2006 г. Основните принципни ограничения на така провежданата политика са свързани с поддържане на фискална устойчивост, стриктно спазване референтните стойности за държавния дълг, очакване за реализиране на значителен положителен бюджетен баланс, високо ниво на фискалния резерв, негативно салдо по текущата сметка на платежния баланс и други макроикономически параметри. През настоящата година усилията бяха насочени към задълбочаване на стратегическото сътрудничество с МФИ, като източник на финансиране на проекти, основани на инвестиционни програми в ключови сектори на икономиката, като транспорт, опазване на околната среда, селско стопанство и др.

Нивата на бюджетния баланс през последните години и предвижданията по отношение на фискалната политика през следващите години предопределят предназначението на поемания нов дълг основно за рефинансиране на поетите към момента задължения и финансиране на нови проекти, свързани с усвояването на структурните и кохезионния фондове.

3.3. Фактически баланси и изводи по отношение на бюджета за следващата година

Салдото на консолидирания бюджет за 2006 г. е положително и възлиза на 814 млн. евро (3.24% от БВП). Първичното салдо е положително, в размер на 1.1 млрд. евро (4.6% от БВП).

Фигура 6: Бюджетен баланс (% от БВП)**Източник: МФ**

Реализираната висока положителна стойност на бюджетния баланс се дължи преди всичко на добро изпълнение на приходната част на бюджета. Общите приходи за периода нарастват с 11.1% на годишна база в резултат преди всичко на добра данъчна събираемост. Данъчните приходи са с 15.5% по-високи в сравнение с предходната година, докато неданъчните приходи бележат лек спад. Както и през 2005 г., бързият растеж на приходите от косвени данъци се определя от силния внос. Увеличението на приходите от ДДС е 17.8%, а от мита – 22.4%. Приходите от акцизи в началото на 2006 г. бяха негативно повлияни от натрупването на запаси от акцизни стоки в края на предходната година, което целеше да изпревари планираното увеличение на ставките върху горивата от началото на 2006 г. Тези запаси бяха привършени до началото на второто тримесечие на 2006 г., след което приходите от акцизи започнаха да нарастват стабилно в резултат на по-високите ставки и в крайна сметка отбелязаха растеж от 23.5% за годината.

Най-сериозната промяна в данъчно-осигурителната тежест от началото на 2006 г. засягаше намалението на вноската за фонд "Пенсии" с 6 процентни пункта, което се очакваше да доведе до загуба за бюджета от около 350 млн. евро. През 2006 г. приходите от социални осигуровки намаляха с 2.3% на годишна база, което по изчисления на АИАП се равнява на реална загуба от приходи от около 297 млн. евро. Този резултат дава основания да се счита, че очакваният негативен ефект от намалението размера на вноската върху приходите е бил надценен. Възможна причина за това е положителният ефект от по-ниската данъчно-осигурителна тежест върху размера на сивата икономика, което съответно рефлектира в повишена събираемост на социалноосигурителните вноски. Данните от трудовия пазар потвърждават тезата, че намалението на социалноосигурителните вноски е позволило на работодателите да позволят по-висок растеж на заплатите поради намалелите разходи за труд и е стимулирало разкриването на нови работни места. Възможно е част от регистрираните нови работни места и повишението в доходите да са за сметка на намаление на големината на сивата икономика.

Приходите от корпоративен данък нараснаха значително за периода при липса на промяна на основната ставка върху печалбата, което потвърждава положителния ефект от намалението на социалноосигурителните вноски. Друг важен фактор е благоприятното икономическо развитие, което води до нарастване на финансовия

резултат на фирмите. Положителното влияние на тези процеси върху растежа на работните заплати и на заетостта не се забеляза директно в приходите от облагане доходите на физическите лица поради намалението на данъчната тежест с приетите промени в началото на годината.

Растежът на разходите на консолидирания бюджет за периода възлезе на 7.3% и съответно изостана от растежа на приходите. Този растеж бе генериран по-скоро от капиталовите разходи, които нараснаха с 9.2% на годишна база. Лихвените разходи намаляха с 8.6% за годината, докато субсидиите нараснаха с 24.9% в резултат на по-високи средства, отпуснати на железопътните компании, както и за сектор здравеопазване. Последните бяха предвидени за покриване на неразплатените разходи в сектора, след като взетите мерки от началото на годината успяха да допринесат за затагането на бюджетната дисциплина в сектора и да спрат нарастването на просрочията.

Акцент на фискалната политика през 2006 г. беше социалната сфера. Социалните разходи на консолидирания бюджет се увеличиха за периода с 10.5% спрямо същия период на миналата година, като това бе резултат както на по-високи разходи за пенсии, така и на по-високи разходи за помощи. Това се дължи на мерките за подобряване финансовото състояние на пенсионерите, които включваха увеличаване размера на минималната и максимална пенсия от началото на годината, както и на отделянето на минималната пенсия на осигурителен стаж и възраст от социалната пенсия за старост от средата на 2006 г. Здравноосигурителните плащания имаха най-сериозна тежест при нарастването на помощите, което беше свързано с увеличени средства за болнична и стоматологична помощ и лекарства.

За първото полугодие на 2007 г. изпълнението на бюджета до голяма степен следва развитието от предходната година. Високият икономически растеж и добрата събираемост на данъците се отразяват в бързо нарастване на бюджетните приходи. Приемането на страната в ЕС от началото на годината не доведе до сериозни сътресения в публичните финанси, въпреки очакваната загуба на приходи, най-вече по линия на ДДС. Приходите от ДДС отбелязаха съществен спад в първите два месеца на годината, но той се дължеше преди всичко на технически лаг в събираемостта им предвид смяната на режима на облагане и третирането на вноса от ЕС като вътрешнообщностна доставка. Този спад беше напълно компенсиран през следващите месеци и, в крайна сметка, приходите от ДДС се очаква да надхвърлят заложеното ниво в Закона за държавния бюджет. Преизпълнение се прогнозира по всички приходни пера на бюджета с изключение на приходите от мита. Те бяха отрицателно повлияни от процеса на присъединяване и преминаването към Единната митническа тарифа на ЕС. Този ефект беше инкорпориран в бюджетните прогнози в началото на годината, но неговата сила се оказа неочаквано голяма и съответно приходите от мита най-вероятно се очаква да спаднат с около 18% под заложеното в закона ниво. Най-високо преизпълнение за годината от над 20% се предвижда за приходите от преки данъци поради високия растеж на заплатите и печалбите през 2007 г., както и за неданъчните приходи. Последните нарастват над плана, главно вследствие на висок дивидент за бюджета от предприятия с държавно участие, както и на продажбата на земя и други нефинансови активи от министерствата.

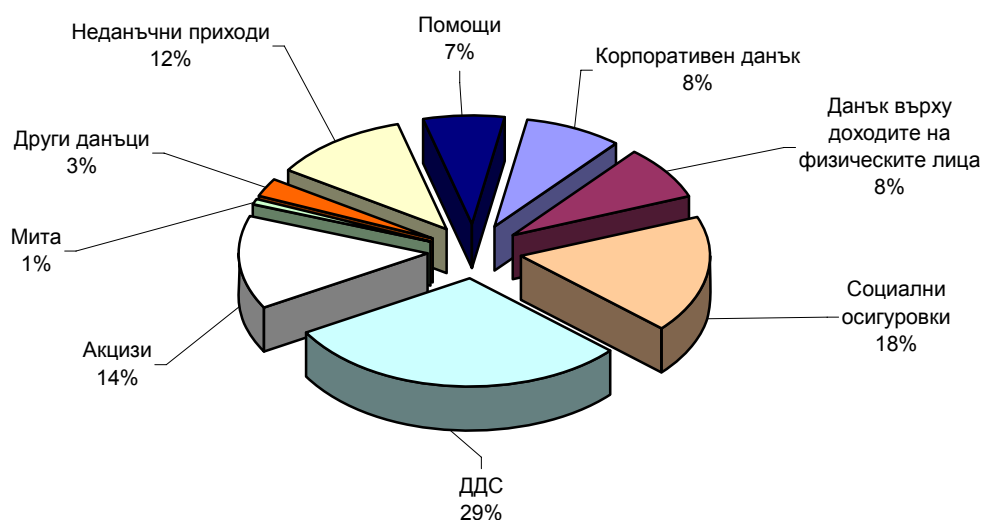
Като цяло, преизпълнението на общите бюджетни приходи се очаква да възлезе на 10.7%. В съответствие с ангажимента, поет в Конвергентната програма (2006-2009 г.), правителството ще спести голяма част от извънредните приходи през 2007 г., като нивото на бюджетния баланс в края на годината ще бъде около 3% от БВП. В резултат на доброто изпълнение на приходите няма да се наложи задействането на буферната клауза за отпускане на 90% от предвидените текущи нелихвени разходи за годината, въпреки влошаването на текущата сметка на платежния баланс. Разходите на бюджета съответно ще надхвърлят плана, което

ще се дължи най-вече на капиталовите разходи. Инвестициите на бюджета за деветмесечието се увеличиха с около 33.5% в резултат главно на по-високи инвестиционни разходи на общините, които не са част от общите разходни тавани. Като цяло, по-високите разходи на консолидирания бюджет през 2007 г. идват по линия на увеличаване на общинските разходи, които обясняват 45.5% от общия растеж на консолидираните разходи за деветмесечието. Разкриването на нови източници на приходи позволи нарастването на общинските разходи.

Основни елементи на данъчната политика за 2008-2010 г.

Прогнозата на приходите в консолидираната фискална програма за периода 2008-2010 г. е направена в съответствие с цялостната данъчна стратегия на правителството, показателите, прогнозирани от АИАП в разработената от тях макрорамка, очакваните промени в данъчните закони, както и тенденциите на постъпленията в бюджета през последните отчетни периоди.

Фигура 7: Структура на приходите за 2008 г.



Източник: МФ

Новите моменти по отношение на предлаганата данъчна политика са следните:

- Въвеждане на единна ставка за облагане доходите на физическите лица от 10% без необлагаем минимум;
- Промени в Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО), с които се продължава тенденцията към усъвършенстване на данъчното законодателство;
- През 2008 г. се въвежда 33% от предвиденото за 2010 г. увеличение на акциза на цигарите и 100% от предвиденото за 2010 г. увеличение на акциза на горивата (увеличение на ставката с 25.6 евро/1000 л – за бензините и с 33.2 евро/1000 литра за газьолите);
- През 2008 г. облагането с патентен данък да премине от ЗДДФЛ по реда на Закона за местните данъци и такси.

Реформите в данъчно-осигурителната система са в посока насърчаване развитието на бизнеса, повишаване на събираемостта на данъците и свиване на сивата икономика. Данъчната политика в областта на прякото облагане е насочена към подкрепа на икономическия растеж и стимулиране на инвестициите.

В контекста на стратегическия процес на финансова децентрализация, с нарастване на ангажиментите и отговорностите на общините нарастват и техните правомощия относно определянето и администрирането на приходоизточниците им. Централната администрация вече няма правомощия и ангажименти по събиране и администриране на местните приходи.

Изчисленията на прогнозата на приходите от корпоративни данъци за периода 2008-2010 г. са направени при запазване на размера на данъчната ставка, въведена със Закона за корпоративното подоходно облагане от началото на 2007 г. (ставка по корпоративния данък от 10%). Ниската данъчна ставка е насочена към увеличаване на стимулите за инвестиции, насърчаване на икономическата активност и намаляване дела на сивата икономика.

Предлагат се промени в Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО), с които се продължава тенденцията към усъвършенстване на данъчното законодателство, като: преизчисляване на месечните авансови вноски за първото тримесечие на 2008 г. на базата на данъчната печалба за 2007 г., внасяне на четвъртата тримесечна авансова вноска през 2008 г., освобождаването на малките предприятия (с оборот до 100 хил. лв./51.1 хил. евро) от задължение за внасяне на авансови вноски и др.

Оценката за значителното нарастване на приходите за следващата година се основава на прогнозирания ръст на икономическата активност, както и на очакванията да се запази повишената данъчна събираемост, наблюдавана през 2007 г. Допълнително гореописаните мерки се очаква да имат 30 млн. евро положителен ефект върху приходите от данъка през 2008 г.

Очакванията за следващите години от прогнозирания период са ниската данъчна ставка да доведе до още по-значително увеличаване на постъпленията от корпоративен данък в бюджета чрез стимулиране на инвестициите, респективно, ръст в печалбите на компаниите и повишаване на стимулите фирмите да легализират печалбите си.

По отношение политиката на облагане доходите на физическите лица за 2008 г. се прави значителна промяна в начина на облагане, като се въвежда единна данъчна ставка за всички данъкоплатци, която не зависи от размера на дохода. Предвиденото намаляване на данъчната тежест за доходите от заплати около и над средната за страната ще бъде съпроводено с мерки за компенсиране на по-нискодоходните групи. Целта е, освен намаление на данъчната тежест, да бъдат запазени и увеличени разполагаемите доходи на населението, както и спестяванията.

В тази прогноза са отразени и очакваните ефекти от промените в данъчно-осигурителното законодателство през последните години, насочени както към "изсветляване" на заетите лица и техните доходи, а така също и към намаляване на данъчната тежест и увеличаване на реалния разполагаем доход, а оттам и на спестяванията.

Досегашният режим на облагане на доходите на физическите лица е на прогресивно данъчно облагане, при което данъчната ставка нараства с нарастване на облагаемия доход. С промените в Закона за данъците върху доходите на физическите лица е предложено през 2008 г. да се въведе пропорционално данъчно облагане на доходите на физическите лица. Предложената данъчна ставка е 10% (без необлагаем минимум), не зависи от размера на дохода, единна е за всички данъкоплатци и за всички видове доходи,

с изключение на доходите от стопанска дейност на едноличните търговци (ЕТ), за които предвижданата ставка е в размер на 15%. Ефектът от преминаването от прогресивно към пропорционално облагане с 10% ставка, при равни други условия, е намаление на приходите в държавния бюджет с 88 млн. евро.

При изготвяне на прогнозата за постъпленията от данъците върху доходите на физическите лица за 2008 г. са отчетени и следните основни фактори:

- Растежът на средната работна заплата за страната. За бюджетния сектор политиката по доходите включва нарастване с до 10% от средата на 2008 г.;
- Взети са предвид ефектите за бюджета от отпадането на облекченията за деца и направени дарения, както и отпадането на облагането по реда на ЗДДФЛ на доходите, подлежащи на облагане с патентен данък (преминават по реда на Закона за местните данъци и такси);
- Законодателни промени, свързани с промяна в размерите на нормативно признатите разходи за дейността.

Оценките за 2009 и 2010 г. са направени предвид очакваните параметри, свързани с изготвянето на бюджетната прогноза (брой заети, заплати, размери на осигурителните вноски и др.) и при непроменена нормативна уредба.

Предвижда се през 2008 г. патентният данък да премине от ЗДДФЛ за облагане по реда на Закона за местните данъци и такси. Като цяло се запазва режимът на облагане, съществуващ до края на 2007 г., в това число се запазват и съществуващите патентни дейности от ЗДДФЛ. Лицата, които се облагат с патентен данък, ще бъдат освободени от данък по ЗДДФЛ. Приходите от патентния данък преминават към местните бюджети, като очакваните за 2008 г. приходи от този данък може да се различават от фактическите постъпления с оглед факта, че общините сами ще определят размера на данъка в определени от закона граници (като е предвидено долната граница да съвпада със сегашното ниво).

По отношение на осигурителните вноски, след влязлото в сила намаление от 01.10.2007 г., разчетите в Конвергентната програма са направени при допускането за запазване на равнището им през целия програмен период. Същото допускане е направено и по отношение на вноската за допълнително задължително пенсионно осигуряване.

Тези мерки се очаква да подействат в посока намаление на приходите от социално осигурителни вноски. В посока намаление на приходите на ДОО влияе и структурата на осигурените лица. През годините все по-голям става дялът на осигурените лица, родени след 31 декември 1959 г., за които вноската е с 5 процентни пункта по-ниска заради осигуряването им във "втория стълб" на пенсионната система.

От друга страна, компенсиращ ефект по отношение на приходите от социални осигуровки се очаква в резултат на договорените по-високи в сравнение с 2007 г. осигурителни прагове. В рамките на програмния период се предвижда размерът на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица да се увеличи от 112.5 евро през 2007 г. на 122.7 евро през 2008 г., 127.8 евро – през 2009 г. и 132.9 евро през 2010 г. Увеличава се и размерът на максималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица от 715.8 евро през 2007 г. на 1022.6 евро през 2008 г., 2009 г. и 2010 г. Очаква се през 2008 г. увеличението на минималния осигурителен доход да доведе до увеличение на приходите с 5.3 млн. евро, а увеличението на максималния – до увеличение на приходите с 36.4 млн. евро.

Разпределението на тежестта на социалното осигуряване между работодател и работник през 2008 г. ще се промени на 60:40.²⁶ Нарастването на средния осигурителен доход през 2008 г. ще бъде 18.2 на сто спрямо очакваното му ниво за 2007 г. Увеличаването на осигурителните прагове, от една страна, има за цел да балансира загубата на приходи в резултат на промените в данъчните и осигурителните ставки, а от друга – да ограничи дела на сивия сектор в икономиката.

По отношение на здравната вноска се предвижда запазване на текущото ѝ равнище от 6% за целия програмен период.

Прогнозата за приходите от ДДС е изготвена при запазване на ставката от 20% и отразяване на ефектите от присъединяването на Република България към ЕС и хармонизацията на българското данъчно законодателство с изискванията на европейските директиви в областта на косвеното облагане. Основни фактори, които влияят върху формирането за приходите от данъка върху добавената стойност, са brutният вътрешен продукт и неговата структура по елементи на крайното потребление, валутният курс и инфлацията. Новите по-високи акцизни ставки на горивата и тютюневите изделия, които влизат в данъчната основа на тези стоки, ще доведат до допълнителни приходи в размер на около 66.5 млн. евро от ДДС в бюджета за 2008 г.

По отношение на Закона за акцизите и данъчните складове през прогнозния период 2008-2010 г. ще продължи хармонизацията на българското законодателство с това в Европейския съюз. Предвижданото увеличение на акциза за някои видове стоки е в съответствие с договорения с Европейската комисия график за промените в нивата на акцизните ставки.

При определянето на приходите от акцизи са взети предвид очакваните обеми на потребление на основните акцизни стоки – горива и тютюневи изделия, законодателните промени и други фактори. През 2008 г. ставките на пивото и спиртните напитки няма да бъдат увеличавани.

В резултат на промените на акцизните ставки се очакват допълнителни приходи в бюджета за 2008 г. в размер на 90 млн. евро от течните горива, 71.1 млн. евро от цигарите (при очаквано намаление на потреблението на цигари в резултат на по-високите акцизни ставки от около 20%), 3.1 млн. евро. от електрическата енергия, въглищата и кокса. От премахването на акциза на кафето през 2008 г. загубата за бюджета ще е около 10.2 млн. евро.

Таблица 5: График за промени в акцизните ставки

Акцизи за:	2007	2008	2009	2010
Безоловен бензин	324.7 евро/1000 л.	350.2 евро/1000 л.		
Газьол	273.5 евро/1000 л.	306.8 евро/1000 л.		
Керосин	248 евро/1000 л.	273.5 евро/1000 л.	289 евро/1000 л.	306.8 евро/1000 л.
Кокс и въглища	0.15 евро за 1 гигаджаул тоplotворна способност	0.2 евро за 1 гигаджаул тоplotворна способност	0.26 евро за 1 гигаджаул тоplotворна способност	0.31 евро за 1 гигаджаул тоplotворна способност
Електрическа енергия	0.51 евро за 1 MWh	0.61 евро за 1 MWh	0.72 евро за 1 MWh	1.02 евро за 1 MWh

Източник: МФ

²⁶ През 2009 и 2010 г. съотношението ще бъде променено съответно на 55:45 и 50:50.

За 2008 г. се предлага въвеждане на намалена ставка за:

- Смеси на бензин и биоетанол, в които съдържанието на биогоривото е от 4% до 5% включително, да се облагат с намалена ставка, която да бъде с 3% по-ниска от стандартната – 339.5 евро за 1000 литра (при стандартна ставка за бензина от 350.2 евро);
- Смеси на газьол и биодизел, в които съдържанието на биогоривото е от 4% до 5% включително, да се облагат с намалена ставка, която да бъде с 3% по-ниска от стандартната – 297.6 евро за 1000 литра (при стандартна ставка за дизеловото гориво от 306.8 евро).

През 2008 г. се предвижда увеличаване на акциза на цигарите с 33% от предвиденото за 2010 г. увеличение. През 2009 г. ще се въведе 33% от предвиденото за 2010 г. увеличение на акциза на цигарите, а през 2010 г. увеличението на акциза на цигарите ще бъде с оставащите 34% от първоначално предвиденото за годината, с оглед достигането на минималната ставка за Общността.

Прогнозата за приходите от мита и митнически такси за периода 2008-2010 г. е съобразена с прилагането на Общата митническа тарифа (ОМТ) на ЕС, с отпадането на получавани при внос от страните на ЕС мита, както и с усилията на митническата администрация за повишаване на събираемостта и точността на определяне на дължимите митни сборове.

Рисков фактор за приходите от мита е премахването на митническия контрол на така наречените вътрешни граници на Общността. Друг фактор е възможността да се оформя внос на стоки за България в друга държава-членка на Европейския съюз, където ще бъдат заплатени митата. Около 15% от стоките с произход от трети страни се внасят от страни на ЕС – основно от Австрия, Германия, Гърция, Холандия и др.; стоките с произход от Китай се внасят 60% директно и 40% от страни-членки на ЕС.

Приходите от мита през последната година се дължат основно на вноса на промишлени стоки, като най-голям дял имат митата от внос на китайски стоки (28.0% от общите мита и 42.4% от митата от промишлените стоки). При митата от внос на селскостопански стоки с най-голям дял са тези от Бразилия (предимно от внос на захар).

При прогнозата се отчита нетният размер на приходите от мита за републиканския бюджет, прогнозиран след приспадане на частта, събирана за сметка на ЕС в размер на 75% от приходите от мита.

Неданъчните приходи включват приходите и доходите от собственост, държавни, общински и съдебни такси, глоби, санкции и наказателни лихви, приходите от концесии, от дивидент за държавата и други. Важно перо са приходите от държавни, съдебни и общински такси (включително винетните такси).

Прогнозата за неданъчните приходи е направена в съответствие с нормативната база и отчита влиянието на следните фактори:

- При прогнозата за постъпленията от дивидент за държавата е взет предвид фактът, че голяма част от държавната собственост вече е приватизирана;
- Размерът на приходите от концесии е съобразен с изпълнението на сключените концесионни договори, като е обобщена предварителната оценка на министерствата – концеденти;
- Запазване на нивото на приходите и доходите от собственост;
- Запазване размера на приходи от глоби и санкции.

Основни политики в разходната част на тригодишната бюджетна прогноза

Фокусът на разходните политики през програмния период 2008-2010 г. са образованието и здравеопазването. В допълнение, важен елемент от правителствената политика ще бъде активната инвестиционна програма за изграждане на модерна инфраструктура чрез съвместно финансиране от страна на частния сектор и държавния бюджет и посредством максимално ефективно използване на европейските фондове.

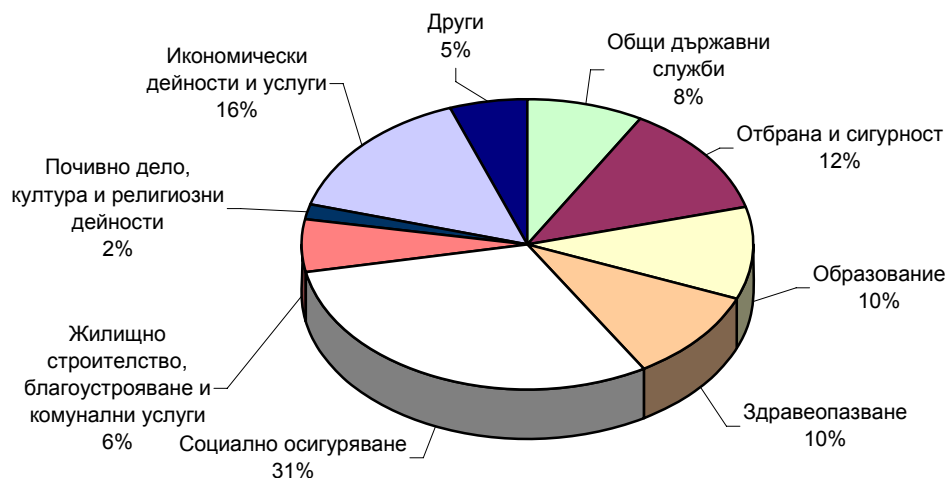
Сравнително по-високият дял на капиталови разходи, обусловен от съфинансиращата компонента на проектите за усвояване на европейските фондове и публичните инвестиционни заеми, както и увеличените социални разходи, налагат известни рестрикции при финансирането на текущата издръжка на системите в публичния сектор. Разходите за издръжка съдържат потенциал за бюджетни спестявания в насока преразглеждане на еднократните разходи и отлагането на нови, където това не е наложително, макар да се предопределят от вече постигнатата база, числеността, сградния фонд и други.

Капиталовите разходи, залагани в бюджета през последните години, нарастват както относително (в процент от БВП), така и в абсолютна стойност, като все още основен източник на финансиране е Републиканският бюджет. В голяма степен, нарастването на дяла на инвестиционните разходи е свързано със стремежа за максимално усвояване на финансовата помощ от ЕС. В тази връзка, акцентът в инвестиционната политика е в сектори и проекти, генериращи в най-висока степен обществени ползи – транспортната инфраструктура и опазването на околната среда.

Предвижда се в края на програмния период капиталовите разходи да достигнат 7.6% от БВП, като се съблюдава правилото за ограничаване на дела на бюджетните разходи (без вноската към бюджета на ЕС) до 40% от БВП. Увеличението на дела на капиталовите разходи спрямо предходните периоди се очаква да повлияе положително в посока повишаване на потенциала за икономически растеж и износ.

В структурата на източниците за финансиране на капиталовите разходи се увеличава националното финансиране на инвестиционни разходи, включително на външните безвъзмездни помощи от предприєдинителните и структурните фондове на ЕС (вкл. националното съфинансиране). Увеличен е също така размерът на средствата, които страната ни ще усвоява от външни инвестиционни кредити по вече сключени споразумения. Средствата, които страната ни усвоява от външни инвестиционни кредити, са основно по сключени споразумения за изграждането на големи приоритетни инфраструктурни обекти с национално значение и се усвояват по бюджетите на министерствата и ведомствата.

Основните принципи при планирането на публичните капиталови разходи в средносрочен план са: изискването за допълняемост на средствата по Структурните фондове, свързано с осигуряването на бюджетно съфинансиране, приоритетното финансиране на съпътстващи инвестиционни проекти, пряко свързани с инвестиционни проекти, предвидени за реализация със средства по Оперативните програми, както и финансирането на преходни инвестиционни проекти, с оглед намаляване дела на незавършеното строителство.

Фигура 8: Държавни разходи по функции

Източник: МФ

Заплати

По отношение на заплатите в публичния сектор ще бъде следвана благоразумна политика (включително определяне на заплатите в държавните предприятия), така че те да не бъдат водещи за динамиката на заплатите в частния сектор и да не се повишават с темпове, които да доведат до влошаване на конкурентоспособността на българската икономика и да увеличат натиска върху инфлацията. Средното нарастване на заплатите в публичния сектор ще бъде определяно така, че да не надвишава растежа на общата производителност на труда.

Отчитайки приоритетите на правителството, свързани с повишаване на жизненото равнище на българските граждани в средносрочен план и въвеждане на десет процентен плосък данък от 1 януари 2008 г., се предвижда увеличение на доходите от работна заплата през 2008 г. на 2 стъпки:

- От 1 януари:
 - Компенсиране на всички ощетени от въвеждането на плоския данък работни заплати в публичния сектор до 220 евро за заетите по трудово правоотношение и до 191.7 евро за заетите по служебно правоотношение;
 - Нараства разполагаемият доход от работни заплати над 220 евро за лицата по трудово правоотношение и над 191.7 евро за лицата по служебно правоотношение поради положителния ефект от въвеждането на плоския данък, тъй като лицата, получаващи работна заплата над тези размери, увеличават своите разполагаеми месечни доходи чрез намаляване на абсолютния размер на данъка.
- От 1 юли – Индексация на всички работни заплати на заетите в бюджетния сектор с от 5 до 10%, което е по-ниско от очакваното нарастване на производителността на труда.

Издръжка

Разходите за издръжка на консолидирания държавен бюджет за 2008 г. са заложи в размер на 2541.9 млн. евро, което представлява 8.1% от прогнозния БВП. Следва да се отбележи, че в тази категория разходи е изразен част от ефекта от реструктурирането на бюджета с цел вметване на европейските средства в общите бюджетни ограничения.

Субсидии за нефинансови предприятия

През бюджетната 2008 г. правителството ще продължи да работи по изпълнението на програмните си приоритети, мерките и действията за бързото нарастване на националната производителност и частната инициатива чрез провеждането на:

- Структурните реформи;
- Приватизацията на държавните активи;
- Реформите в селското стопанство;
- Мерки за насърчаване на чуждестранните инвестиции и др. мероприятия.

Очаква се финализиране на приватизационния процес и либерализиране на монополните пазари, което е продължение на позитивната тенденция за повишаване конкурентоспособността на местните предприятия и нарастване на техния потенциал при функционирането им в пазарни условия.

Основно направление, за което се насочват публичните разходи в реалния сектор са нефинансови предприятия-стопански субекти от сектора транспорт и съобщения, предоставящи задължителни услуги от обществен интерес, възложени им от държавата при определени параметри и условия. Финансовото подпомагане на нефинансовите предприятия е обвързано с изпълнението на програми и постигането на конкретни резултати.

Продължава положителната тенденция за относително намаляване на субсидиите като дял от БВП в полза на инвестиционните разходи, което съдейства за постигане на устойчив реален икономически растеж.

Социално осигуряване, подпомагане и грижи

Разходите за социално осигуряване, подпомагане и грижи заемат най-висок относителен дял във функционалния разрез на публичните разходи. През 2008 г. техният размер на консолидирано равнище с включен резерв е с 13.4% повече спрямо предходната година.

През 2008 г. политиката по социално подпомагане ще продължава да се развива в посока гарантиране на социална защита на уязвимите групи от населението чрез по-добра насоченост на социалните помощи и повишаване на ефективността на програмите. Активната политика по заетостта ще се основава на прилагането на мерки, целящи повишаване на заетостта и на професионално-квалификационното равнище на работната сила.

През 2008 г. ще продължи да се прилага подходът, насочен към ефективно социално включване чрез осигуряване на трудова заетост на получаващите социални помощи с цел намаляване на техния брой. За по-бързото им устройване на работа и избягване на риска от изпадането им в бедност, те ще бъдат включвани в субсидирана заетост, обучение за ограмотяване и професионална квалификация.

Разходите за пенсии по бюджета на ДОО за 2008 г. възлизат на 2717.2 млн. евро, без резерва за реформата в социалното осигуряване. При планирането на тези средства е отчетено:

- Осъвременяване на пенсиите с 9.5% от 1 юли 2008 г. по правилото с процент равен на сбора от 50 на сто от нарастването на осигурителния доход и 50 на сто от индекса на потребителските цени за предходната календарна година. Увеличението на разходите в резултат на тази мярка е 123.2 млн. евро;
- Максималният размер на пенсиите през 2008 г. се запазва на 250.5 евро – 35% от максималния осигурителен доход за предходната календарна година;
- Увеличение от 1 юли 2008 г. на минималния размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст на 57.6 евро;
- Увеличение от 1 юли 2008 г. на социалната пенсия за старост на 42.7 евро и увеличение на минималните размери на пенсиите, несвързани с трудовата дейност – социалните пенсии за инвалидност, гражданскоинвалидните пенсии, военноинвалидните и персоналните пенсии. Средният размер на пенсията се очаква да достигне 100.4 евро през 2008 г.

Парични обезщетения при бременност и раждане са планирани при запазен срок, през които се получава обезщетението – 315 календарни дни. За 2008 г. средствата за обезщетения по риска "Безработица" са планирани при запазен минимален размер на паричното обезщетение при безработица на нивото от 2007 г. – 46 евро и при увеличение на максималния размер на обезщетението от 92 евро на 97.1 евро за 2008 г. Сумарният ефект върху разходите е увеличение в размер на 2.2 млн. евро. Обезщетенията за отглеждане на малко дете до 2-годишна възраст са планирани при размер от 97.1 евро месечно за 2008 г. спрямо 92 евро през 2007 г. Очакваното увеличение на разходите в резултат на последната мярка е 4.7 млн. евро.

За активните мерки на пазара на труда, с които се осигурява запазването и развитието на политиката по намаляване на безработицата, съхраняване и поддържане на работната сила, са планирани 97.1 млн. евро за 2008 г. Предвидени са и средства за социална и трудова интеграция на хората с трайни увреждания, както и за възстановяване на платените от работодатели 30 на сто осигурителни вноски на наети хора с увреждания. По бюджета на МТСП са предвидени и допълнителни средства в размер на 1.02 млн. евро за проекти и програми за подобряване на условията на труд.

Резерв

В консолидираната фискална програма за 2008 г. е предвиден Резерв за непредвидени и неотложни разходи в размер на 354.8 млн. евро. Към него се включва Резерв за структурни реформи и фискална устойчивост, за предотвратяване и ликвидиране на последиците от бедствия и аварии, както и резерв по бюджетите на Националната здравноосигурителна каса, Националния осигурителен институт, съдебната власт и Народното събрание.

От средствата в Резерва за непредвидени и неотложни разходи в частта за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия, се разходват до 25% за превантивни дейности за реализиране на политиките и програмите, свързани с дейности по превенция и предотвратяване на последици от бедствия и аварии по предложение на министъра на държавната политика при бедствия и аварии, съгласувано с министъра на финансите.

Публични инвестиции

Проектобюджетът за капиталовите разходи за 2008 г. се различава значително по структурата на източниците за финансиране спрямо разходите за настоящата 2007 г. Средствата са разпределени при засилено участие на инвестиционните субсидии, които страната възнамерява да усвои от фондовете на Европейския съюз и чрез мерки за социално-икономическо сближаване. През 2008 г. се очаква сериозен напредък по програма ИСПА, която е насочена изцяло към големи инфраструктурни проекти. Увеличен е също така размерът на средствата, които страната ни ще усвоява от външни инвестиционни кредити по вече сключени споразумения.

Капиталовите инвестиции на държавата през 2008 г. са насочени главно към мащабни обекти с национално значение, като изграждането на Дунав мост 2, реконструкция и електрификация на железопътна линия Пловдив-Свиленград и др.

В рамките на целевата субсидия за капиталови разходи на общините от централния бюджет е осигурено продължаването на строителството на екологични обекти с висока регионална и национална значимост – пречиствателни станции за отпадни води, депа за твърди битови отпадъци и др.

Разпределението на средствата по инвеститори е извършено с оглед да се осигури концентрация на финансовите ресурси за изпълнението на инвестиционни програми и проекти, които представляват национален приоритет. Такива са предвидените средства за реструктуриране системата на отбраната по стандартите на НАТО.

В областта на техническата и социалната сфера с предимство е осигурено съфинансирането към външно заемно финансиране, с оглед да се подпомогне усвояването на договорените външни ресурси и изпълнението на реформите, започнали в много системи и дейности. Това са инвестиционни програми и проекти на Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Министерство на транспорта, Министерството на земеделието и продоволствието, Министерство на труда и социалната политика и др.

Лихвени плащания

През 2008 г. разходите за лихви по външни заеми се предвижда да бъдат в размер около 261 млн. евро. Основната част от тях ще бъдат по държавни заеми, а около 38 млн. евро – по държавни инвестиционни заеми (в т.ч. ДИЗ, администрирани по бюджетите на министерствата – 29.1 млн. евро и ДИЗ с краен бенефициент търговско дружество – 9.2 млн. евро.).

Отражение на средствата по европейските фондове върху средносрочната фискална рамка

Ефектът²⁷ върху консолидирания бюджет от усвояването на средства от Европейските фондове ще бъде отрицателен за всяка година от програмния период. Нещо повече, неговият размер ще нараства в абсолютна стойност, достигайки -2.1% от БВП през 2010 г. Както приходите от ЕС, така и разходите, свързани с членството в ЕС, ще се увеличават постепенно през следващите три години, което е свързано както с разпределението на средствата във времето, така и с предположението за нарастваща усвояемост. Общите приходи от ЕС (без

²⁷ Ефектът отчита потоците между консолидирания бюджет и бюджета на ЕС, без предприєднинителните фондове, плюс националното съфинансиране.

предприсъединителните фондове) са планирани на 3.6% през 2010 г., докато общите разходи за същата година ще достигнат 5.7% от БВП. Разликата между тях се дължи, от една страна, на вноската на страната в бюджета на ЕС, а от друга страна – на средствата за национално съфинансиране, които са предвидени в разходната страна.

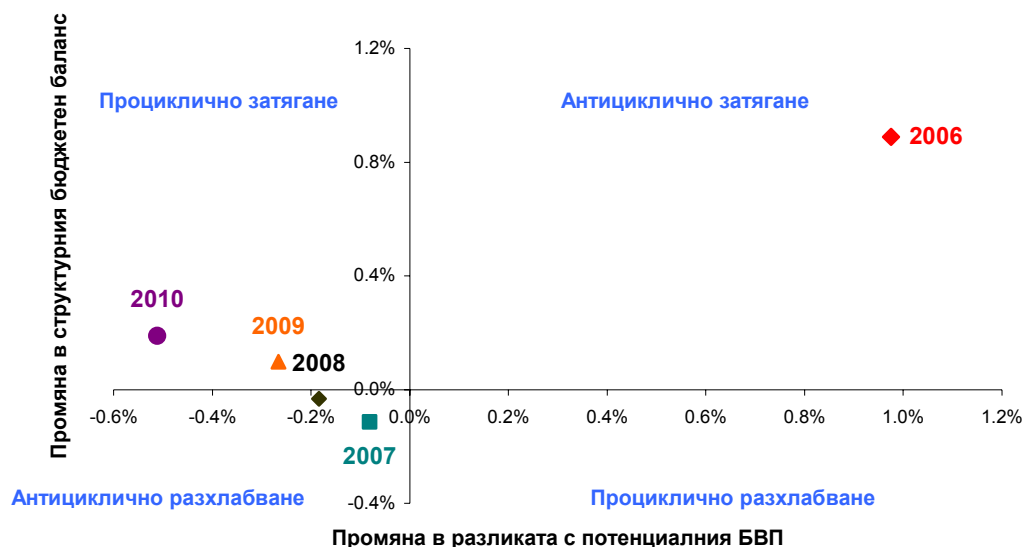
По-голямата част от средствата от европейските фондове ще бъдат използвани за финансиране на инвестиции. През 2008 г. очакваните разходи по европейски проекти ще бъдат равномерно разпределени между капиталови и текущи нелихвени разходи – издръжка и субсидии. Сравнителният дял на капиталовите разходи ще нараства и през 2009-2010 г. те ще представляват 60% от разходите по проекти, свързани с европейските фондове. Тези средства ще осигурят нарастване на общите бюджетни инвестиции съответно с 1 процентен пункт от БВП през 2008 г., 2.3 процентни пункта – през 2009 г. и 2.7 процентни пункта – през 2010 г.

Увеличението на средствата, получавани от европейските фондове през програмния период, ще бъде съпроводено със съответна политика за постепенно ограничаване размера на останалата част на бюджета с цел да не се допусне нарастването на държавния сектор над лимита от 40% от БВП. Най-съществени спестявания ще се правят в областта на издръжката, постигайки относително намаление на тези разходи като дял от БВП, дори и след отчитане на допълнителните средства от ЕС. Ограничаването на разходите за заплати вследствие на планираните 12%-ни съкращения в публичния сектор също ще осигури възможност за увеличаване на разходите, свързани с членството в ЕС, заедно с намаляване на разходите за социални помощи и обезщетения.

3.4. Структурен баланс и фискална позиция

Консолидираният бюджет се очаква да реализира положително салдо след отчитане на влиянието на икономическия цикъл, за всяка година от програмния период. През всяка година от програмния период промяната на структурния баланс ще следва промяната на отклонението от потенциалния БВП, така че да не се допуска проциклично разхлабване на фискалната позиция. Предвид непосредствените и дългосрочни рискове пред публичните финанси, фискалната политика отчита необходимостта от поддържане на висок положителен бюджетен баланс. В съответствие с това бюджетните цели за 2009 г. и 2010 г. предполагат проциклично затягане на позицията, но то е приемливо предвид цялостната икономическа ситуация. През програмния период не се предвиждат еднократни или временни мерки със сериозен ефект върху бюджетния баланс.

Фигура 9: Циклична бюджетна позиция



Източник: АИАП

Коефициентът на чувствителност на бюджетния баланс към БВП за целите на декомпозирането му на циклична и структурна част е изчислен на 0.369, което е сравнително ниска стойност предвид опита на останалите страни-членки на ЕС. Оценката се базира на методологията на ОИСР за пресмятане на еластичността на приходите и разходите към БВП, като Евростат и НСИ са ползвани като източник на данни за изпълнението на бюджета според ЕСС-95 за периода 2000-2006 г. Получените стойности за еластичността на бюджетните приходи и разходи са следните:

Таблица 6: Еластичност на бюджетните приходи

	Еластичност спрямо БВП	Еластичност спрямо БВП (оценки на ЕК)
Данък върху доходите на физическите лица	1.74	1.4
Корпоративен данък	1.56	1.4
Социални осигуровки	0.70	0.7
Косвени данъци	1.00	1.0
Разходи за обезщетения за безработица	-3.30	-3.3
Текущи данъци	1.03	-
Текущи първични разходи	-0.03	-0.08

Източник: АИАП

Еластичността на приходите от социални осигуровки, косвени данъци и на разходите за обезщетения за безработни съвпадат с предварителните оценки на ЕК. Оценките на еластичността на приходите от данъка върху доходите на физическите лица и на приходите от корпоративен данък се различават незначително от оценките на ЕК. И в двата случая използваният подход е един и същ, а именно общоприетата методология на ОИСР. При данъка върху доходите на физическите лица обаче изчисленията на ЕК се базират на съществуващия данъчен режим към 2004 г., докато АИАП се опира на данъчния режим през

2006 г., в който има въведени данъчни облекчения за семейства с деца. Що се отнася до корпоративния данък, разлика в ползваните входни данни като дял на печалбата в БВП е причина за слабото разминаване в оценките между ЕК и АИАП. Теглата, чрез които индивидуалните еластичности са агрегирани в еластичности на приходите от текущи данъци и на текущите първични разходи към БВП, са получени като средно аритметично на дяла на съответните приходни или разходни пера в общите приходи или разходи за периода 2000-2006 г.

В резултат са получени следните коефициенти на чувствителност за общите приходи и разходи към БВП, валидни за 2006 г.:

Таблица 7: Чувствителност на общите приходи и разходи към БВП

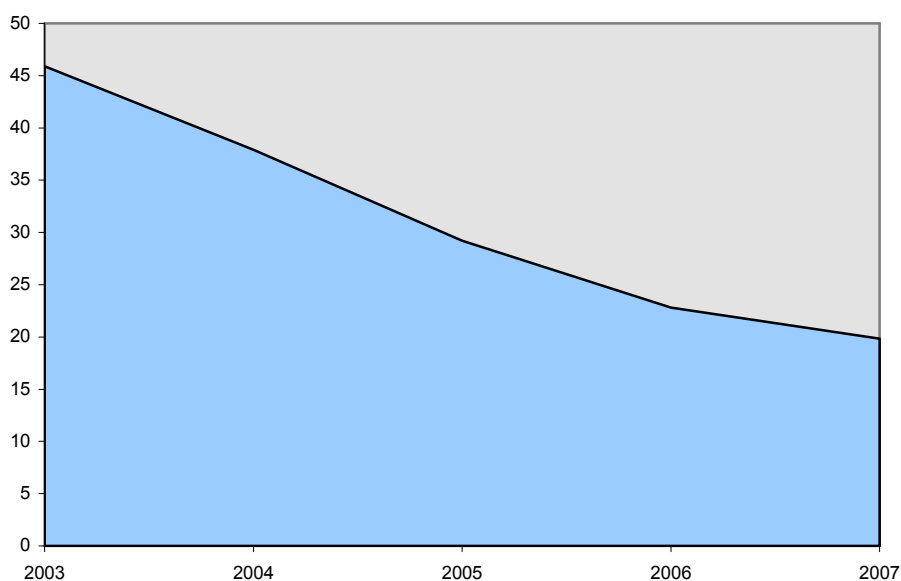
	Чувствителност спрямо БВП	Чувствителност спрямо БВП (оценки на ЕК)
Бюджетни приходи	0.358	0.33
Бюджетни разходи	-0.011	-0.01
Бюджетен баланс	0.369	0.34

Източник: АИАП

3.5. Равнища на дълга и развитие

В резултат на водената от правителството последователна и предвидима политика по управление на дълга, отчитаща динамиката на вътрешните и външни макроикономически параметри, нивото на консолидираният държавен дълг продължи да намалява и през настоящата година, като към края на 2007 г. се очаква да достигне 5.6 млрд. евро. Като съотношение към БВП, това представлява с 40 процентни пункта по-малко от фиксираното максимално ниво от 60% на конвергентния критерий.

Фигура 10: Консолидиран дълг (% от БВП)



Източник: МФ

Въпреки преобладаващия си дял в консолидираните задължения на страната - от 98% към края на 2007 г., дългът на централното правителство продължава да поддържа установената трайна тенденция към плавна редукция на номиналния си размер. В резултат на отрицателното като цяло нетно финансиране и извършените предсрочни погашения на заеми към МФ, към края на 2007 г. се прогнозира спад с нови около 179 млн. евро спрямо нивото на дълга, регистрирано в края на предходната година.

Поддържането на дълга в размер много под референтния, е придружено с динамика във валутната и лихвена структура на дълга, в посока постигане на по-висока степен рисков неутралитет. В композицията на държавните задължения, към края на настоящата година, се очаква частта на дълга, нечувствителна към промяната на валутните курсове да е почти 75%, почти колкото е и прогнозата за процентния дял на дълга с фиксиран лихвен купон.

И през изминалата година средствата, необходими за обслужването на дълга, изискваха минимален бюджетен ресурс. Размерът на лихвените разходи през 2006 г. представлява 1.3% от БВП и 3.8% от данъчните приходи. Към края на 2007 г. се очаква тези показатели допълнително да се подобрят, като съответно достигнат – 1.2% и 3.5%.

Изтеклата година приключи с фискален резерв от 2.97 млрд. евро, при законови изисквания за минимален размер от 1.28 млрд. евро. Основният източник за акумулиране на значителните парични средства беше положителният баланс на държавния бюджет. Наличието на свободен финансов ресурс позволи на правителството да намали номиналното ниво на държавния дълг, като изплати предсрочно дълга към МФ. Значителният размер на фискалния резерв ще даде възможност бъдещото финансиране да бъде използвано в посока постигане на стратегически цели в управлението на дълга, а не с цел осигуряване на средства за неговото обслужване.

3.6. Бюджетни аспекти на основни структурни реформи

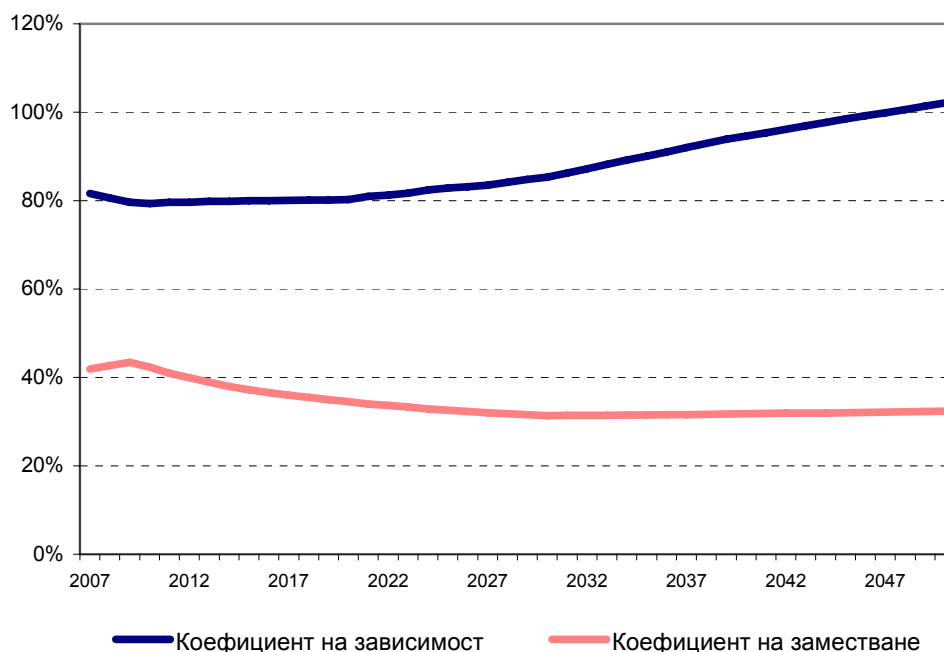
3.6.1. Социално осигуряване

Очаква се коефициентът на зависимост²⁸ да намалява постепенно и от 81.6% през 2007 г. и през 2010 г. да достигне 79.3% като резултат от въвеждането на по-строги изисквания за придобиване право на пенсия и на увеличения брой осигурени лица.

Коефициентът на заместване на дохода (първи стълб)²⁹ в момента е 41.9% и се очаква да достигне 42.4% през 2010 г.

²⁸ Брой пенсионери на 100 осигурени лица.

²⁹ Средна пенсия към нетен среден осигурителен доход.

Фигура 11: Коефициент на зависимост и коефициент на заместване**Източник: НОИ**

След 2010 г. се очаква коефициентът на заместване да намалява плавно през целия период до 2050 г. Коефициентът на зависимост да остане относително постоянен до 2020 г., след което да започне да нараства с по-високи темпове поради по-ускореното застаряване на населението.³⁰

Актюерският баланс³¹ се очаква да остане отрицателен (-22.5%)³² за 2007 г., като се очаква леко подобрение, вследствие на което се предвижда показателят да достигне -20.03% през 2010 г.³³ Тази тенденция е резултат от намалението на осигурителната вноска за фонд "Пенсии" с 6 процентни пункта през 2006 г. и на новото намаление с 1% от октомври 2007 г. и едновременното повишаване размерите на минималните пенсии и на "старите" пенсии за осигурителен стаж и възраст (ОСВ). Общият размер на очаквания дефицит на НОИ се очаква да достигне 0.85 млрд. евро за 2007 г.

³⁰ Прогнозите са направени при предположение за липса на промени в текущото законодателство.

³¹ Ниво на приходите като процент от осигурителната база (всички доходи от трудова дейност), минус разходите за ДОО (също като процент от осигурителната база).

³² Направените прогнози се базират на дългосрочния актюерски модел, използван в НОИ, който включва предвижданията за актюерското състояние на фондовете на ДОО за период от 2007 г. до 2050 г. на консолидирана основа.

³³ Направените прогнози се базират на дългосрочния актюерски модел, използван в НОИ, който включва предвижданията за актюерското състояние на фондовете на ДОО за периода от 2007 г. до 2050 г. на консолидирана основа. Направените разчети са направени при демографски допускания, съобразени с прогнозата на населението на АИАП. Макроикономическите допускания са съобразени с дългосрочната макроикономическа прогноза, разработена от АИАП. Допусканията, свързани с ДОО: 1. Пенсиите се индексират с 50 на сто от инфлацията и 50 на сто от ръста на осигурителния доход за предходната календарна година, съгласно разпоредбата на чл. 10 от КСО. 2. Извършено е ново намаление на осигурителната вноска за фонд "Пенсии" от 1 октомври 2007 г. с 1%.

3.6.2. Образование

През 2008 г. разходите за образование на консолидирана база се увеличават с 22.2%. Това нарастване се дължи на поетапното въвеждане на делегирани бюджети във всички общини на страната и осигуряването на средства за новия механизъм за финансиране в системата на средното образование.

За периода 2008-2010 г. се предвижда плавно нарастване на средствата за сектора. Като цяло, за програмния период не се очаква появата на трудности, свързани с осигуряването на средствата по единния стандарт. Основната причина за това се крие в значителните неизползвани резерви за оптимизиране на разходите в системата. Един от основните резерви е по линия очакваното намаление на броя на учениците в училищна възраст в размер на около 3.5% годишно – т.нар. демографски дивидент. Същевременно около 3% от децата в училищна възраст са необхванати от системата. Дори и обхватът на системата да бъде подобрен (което е една от основните цели на реформата в сектора) и около 0.5% от необхванатите деца бъдат включвани всяка година в нея, нетният ефект е 3% демографски дивидент (около 23 млн. евро).

За разлика от 2007 г., през следващата година не се предвиждат допълнителни разходи за компенсиране на намаляването на средствата за образование за общини, в които броят на учениците намалява. Това ще доведе до допълнително спестяване на средства.

Въвеждането на делегирани бюджети е приоритет в развитие на реформата в областта на училищното образование през 2008 г. С проектозакона за държавния бюджет за 2008 г. се предвижда задължение за всички общини да въведат формули за разпределение на средствата за образование до равнище училище, детска градина и обслужващо звено, както и стимулиране на общини, въвели пълната форма на делегирани бюджети. Друг приоритет е продължаване и засилване на процеса по оптимизация на училищната мрежа от общински училища. В резултат на продължаващото действие на Националната програма „Оптимизация на училищната мрежа“ през 2008 г. се очаква броят на училищата да намалее с не по-малко от 100, като средствата, които ще получат общините по програмата, са в размер на около 13.8 млн. евро. Тези средства ще се реинвестират от всяка община за осигуряване на образованието и обучението на преместените ученици, заплащане на освободени учители, осигуряване на мерки за намаляване на риска от отпадане на ученици и др.

Предвижда се разходите по програмния компонент на модела на финансиране да се увеличат с допълнителни 15 млн. евро и да достигнат 100 млн. евро, основната част от които за програми за оптимизиране на училищната мрежа, за повишаване квалификацията на учителите и на директорите, за допълнително възнаграждение на учителите и др.

Всички спестявания, наред с предвиденото средногодишно увеличение на разходите за образование и възможностите за финансиране по структурните фондове, ще осигурят финансовата стабилност на системата в средносрочен план.

3.6.3. Здравеопазване

През 2008 г. за сектора са предвидени с 16% повече средства, като се предвижда през 2010 г. те да достигнат поетапно до 4.3% от БВП. По отношение осигуряването на финансови средства от републиканския бюджет за финансиране на специфичните дейности в лечебните заведения за болнична помощ през 2008 г. се предвиждат субсидии за болничната помощ в размер на 71.6 млн. евро., или със 7.7% повече спрямо 2007 г.

По бюджета на Министерството на здравеопазването за периода 2008-2010 г. се предвижда нарастване на приходите съответно с 12% за 2008 г. и с по 3% за 2009 и 2010 г., което се дължи основно на нарастването на приходите от държавни такси. По отношение на общите разходи се предвижда нарастване от 9% през 2008 г.; 11% през 2009 и 10% през 2010 г. Поради факта, че разходите не могат да бъдат покрити от приходите по бюджета на Министерство на здравеопазването, се очаква увеличаване на трансфера от Републиканския бюджет за покриването на недостига на средства в средносрочен план.

Един от основните рискове за бюджета продължава да бъдат недостатъчните реформи в сектора, както и отпускането на средства без обвързването им с постигането на определено качество на услугите.

До края на текущата година се очаква Парламентът да одобри актуализация на бюджета на НЗОК за 2007 г., с която да се повиши размерът на трансфера от централния бюджет към бюджета на НЗОК с 28.6 млн. евро поради очаквания недостиг на средства за финансиране на разходите за здравноосигурителни плащания за болнична медицинска помощ. За следващите три години, въпреки предвиденото значително нарастване на 3% на вноските за лицата до 18-годишна възраст, приходната част по бюджета няма да покрие нарастването на разходите, поради което разликата ще бъде покрита посредством трансфери от Републиканския бюджет.

Застаряването на населението, повишеното търсене предимно на скъпоструващи, основно болнични терапии и липсата на достатъчно реформи в сектора водят до засилване на натиска за увеличаване дела на разходите за здравеопазване в средносрочна перспектива. В средносрочен аспект очакваните дефицити по бюджета на касата представляват елемент на риск за цялостното функциониране на сектора.

4. Анализ на чувствителността и сравнение с предходната актуализация

4.1 Алтернативни сценарии и рискове

Разгледани са три алтернативни сценария, свързани с промяна в ключови допускания на базовия модел – по-високи цени на суровия петрол, по-скъпо евро и по-слабо от очакваното развитие на световната икономика. Резултатите от симулациите са описани поотделно по-долу.

4.1.1. По-високи цени на петрола

Цената на суровия петрол оказва сериозно влияние върху основните показатели за българската икономика. Ефектите от повишаването и с 10\$ спрямо основния сценарий са дадени в долната таблица.

Таблица 8: Ефекти върху макроикономическите показатели от повишаването на цената на петрола

Показател	2008
БВП	-0.4%
Частно потребление	-0.4%
Инвестиции	-1.0%
Износ	-0.01%
Инфлация	+0.6%
Текуща сметка, % от БВП	-0.5%
Заети	-0.4%

Източник: АИАП

Както може да се види от таблицата, подобно развитие се очаква да повиши средногодишната инфлация в страната с 0.6 процентни пункта. Това от своя страна се очаква да намали растежа на частното потребление с 0.4 процентни пункта. По-високото ценово ниво и по-ниският ръст на потреблението ще се отразят негативно върху инвестиционния процес и в реално изражение инвестициите ще нарастват с 1.0 процентни пункта по-малко. Ограничаване на темповете на растеж на вътрешното търсене от страна на предлагането ще доведат и до по-нисък с 0.4 процентни пункта растеж на БВП. Поради тази причина се очаква и ръстът на заетите да намалее с 0.4 процентни пункта.

При този сценарий не се очакват значителни промени по отношение на износа в реално изражение, но увеличаването на цената на петрола ще доведе и до по-висок внос в номинално изражение, което е причина за допълнително влошаване на салдото по текущата сметка с 0.5% от БВП.

4.1.2. По-скъпо евро

В България е налице паричен съвет и фиксиран курс на лева към еврото. Също така, основните търговски партньори на страната са държави-членки на ЕС и в частност на еврозоната. Въпреки това, динамиката на валутния курс USD/EUR е от съществено значение за българския износ. Една от причините за това е и фактът, че България се конкурира на общия пазар с производители от трети страни. В таблицата по-долу са дадени ефектите от поскъпване на еврото до 1.50 долара за 1 евро.

Таблица 9: Ефекти върху макроикономическите показатели от поскъпването на еврото

Показател	2008
БВП	+0.1%
Частно потребление	+0.9%
Инвестиции	+0.2%
Износ	-1.3%
Инфлация	-1.5%
Текуща сметка, % от БВП	+1.1%
Заети	+0.1%

Източник: АИАП

При този сценарий се наблюдават два противоположни ефекта. Единият е по линия на външната търговия и е свързан с реализирането на по-нисък растеж на износа с 1.3 процентни пункта. Другият е по-линия на инфлацията, която силно се влияе от международните цени: международните цени, измерени евро, се очаква да спаднат, което е и основната причина за понижаване на инфлацията с -1.5 процентни пункта. Това от своя страна ще остави повече реален доход в домакинствата и се очаква частното потребление да нарасне с 0.9 процентни пункта. Последното ще генерира и допълнителни стимули за увеличаване на инвестициите, което ще компенсира негативите от по-слабото нарастване на износа.

По отношение на БВП при този сценарий се очаква да надделее ефектът от вътрешното търсене, в резултат на което се очаква икономиката да нараства допълнително с 0.1 процентни пункта. Последното от своя страна ще доведе и до по-висок ръст на заетостта.

Въпреки по-ниския растеж, изменението на салдото по текущата сметка се очаква да бъде положително в размер на 1.1% от БВП. Този силен ефект се очаква да се прояви по линия на ограничаване на вноса на стоки в номинално изражение поради по-ниските международни цени в евро, а от друга страна, ще има по-ниски темпове на растеж в реално изражение поради по-ниския износ.

4.1.3. По-слабо развитие на международната икономика

Тъй като България е малка и силно отворена икономика, то нейното икономическо развитие се влияе силно от външни шокове. В долната таблица са показани ефектите от забавяне на темповете на растеж на американската и европейската икономика съответно с 0.6 и 1.1 процентни пункта.

Таблица 10: Ефекти от забавяне на темповете на растеж на икономиките на САЩ и ЕС

Показател	2008
БВП	-0.5%
Частно потребление	-0.6%
Инвестиции	-0.7%
Износ	-2.0%
Инфлация	-0.2%
Текуща сметка, % от БВП	+0.1%
Заети	-0.7%

Източник: АИАП

Основният ефект идва по-линия на значително по-ниския растеж на износа, което от своя страна води и до по-нисък с 0.5 процентни пункта растеж на БВП и по-нисък с 0.7 процентни пункта ръст на заетостта. От страна на доходите това ще рефлектира до по-слабо нарастване на потреблението и инвестициите, което ще се отрази благоприятно на инфлацията, като тя се очаква да бъде с 0.2 процентни пункта по-ниска. По-слабото вътрешно и външно търсене ще ограничи вноса на стоки и услуги, в резултат на което нетният ефект върху текущата сметка се очаква да бъде положителен и дефицитът ѝ да намалее с 0.1% от БВП. Трябва да се отбележи, че при този сценарий подобрението на текущата сметка в номинално изражение е по-голямо, но по-ниското номинално число за БВП води до влошаването ѝ с 0.2%, което води и до по-малко подобрение в термините на процент от БВП.

4.1.4. Фискални рискове

Главните рискове пред фискалната политика през 2007 г. бяха свързани с предизвикателствата, произтичащи от присъединяването към ЕС и ефектите от този процес върху публичните финанси. Изпълнението на бюджета за осемте месеца на годината обаче показва, че очакваното отрицателно влияние върху приходите и разходите не е оправдано. Съответно, членството на страната в ЕС не може да се разглежда като сериозен риск за бюджета и през 2008 г. Известен проблем в този аспект може да произтече единствено от евентуалното увеличаване на средствата от европейските фондове, което ще създаде нужда от осигуряване на допълнително национални ресурси за съ-финансиране.

Сравнително високата положителна стойност на бюджетния баланс, както и ниското ниво на правителствения дълг и неговата балансирана структура предполагат отсъствието на значителен директен ефект върху бюджета от неочаквано развитие на предположенията за външните индикатори като лихви, валутни курсове и т.н. В тази среда рисковете за публичните финанси се заключават най-вече в запазване на стабилността на икономическия растеж поради съществуващите дисбаланси в икономиката (най-вече нарастващия дефицит по текущата сметка и ускоряването на инфлацията). Структурата на растежа на БВП, в която водеща роля има вътрешното търсене, към момента предполага бърз растеж на бюджетните приходи. Задълбочаването на неравновесията обаче води след себе си риска от забавяне на търсенето и намаляване на бюджетните приходи. Този риск е съсредоточен не толкова през 2008 г., колкото главно в средносрочен план, но потенциалният ефект върху бюджета не е малък. Забавяне на номиналния растеж на БВП с един процентен

пункт ще означава загуба на приходи от 1.1% или около 127.8 млн. евро в номинално изражение.

В допълнение, влошаващата се възрастова структура на населението поставя предизвикателство пред бюджета в дългосрочен план. Неблагоприятните демографски процеси се очаква да доведат до нарастващи публични разходи най-вече за пенсии, което представлява сериозен риск за устойчивостта на публичните финанси и изисква адекватна реакция на фискалната политика дори в средносрочен план. Тази реакция трябва отчасти да се изрази в запазване на положителното бюджетно салдо и в поддържането на ниски нива на държавния дълг като дял от БВП, което ще позволи поемането на тежестта от застаряващото население в бъдеще без да се застраши стабилността на публичните финанси.

Пенсионната система също представлява източник на риск за бюджета, както в краткосрочен, така и в дългосрочен план, тъй като тя продължава да разчита на значителни по размер субсидии и трансфери от централния бюджет. Финансовото положение на пенсионния фонд ще се влоши допълнително от планираното намаление на вноската с три процентни пункта от октомври тази година. Опитът от намалението на вноската с 6 пункта през 2006 г. показва, че то спомага за увеличение на заплатите и заетостта в икономиката, което компенсира отрицателния ефект върху бюджетните приходи. Това компенсиране обаче е само частично и съответно, допълнителното намаление на вноската ще доведе до загуба на приходи в пенсионния фонд, ще разшири още недостига на ресурси в системата. По този начин ще се увеличи разликата с устойчивото състояние, което създава напрежение в публичните финанси като цяло.

4.2. Чувствителност на бюджетните прогнози към различни сценарии и предположения

Чувствителността на бюджета към основните допускания в макрорамката е сравнително ниска. Направените симулации с алтернативни предположения по отношение на цената на петрола, лихвените равнища, валутния курс на щатския долар спрямо еврото, както и развитието на международната среда предполагат, че номиналното равнище на първичните разходи остава непроменено при различните сценарии, тъй като те са определени от закона за бюджета и няма да бъдат ревизирани в течение на годината.

Покачване цената на петрола с \$10 над допускането в основния сценарий ще влоши бюджетния баланс като дял от БВП с 0.05 процентни пункта за 2008 г. при равни други условия. Този резултат се определя от спада в номиналното ниво на приходите, вследствие главно на приходите от корпоративен данък и социални осигуровки като директен ефект от по-ниския растеж на БВП. От друга страна, приходите от косвени данъци няма да бъдат сериозно засегнати, тъй като при тях влошаването на растежа се очаква да бъде до голяма степен компенсирано от покачването на цените. Приходите от данък върху дохода на физическите лица също ще останат непроменени в сравнение с базовия сценарий като комбиниран резултат от намалението на дохода и намалението на социалноосигурителните вноски, водещи до слаба промяна в облагаемия доход. В същото време, по-ниското ниво на номиналното БВП ще има положителен ефект върху бюджетния баланс като процент от БВП, но той ще бъде значително по-нисък от ефекта на по-ниското номинално ниво на приходите.

Таблица 11: Ефекти от алтернативните допускания върху бюджетните показатели

	Основен сценарий	Цена на петрола	Растеж на световната икономика	Изменение на валутния курс
Бюджетен баланс (% от БВП)	3.0%	2.90%	2.62%	2.92%
Разлика с основния сценарий		-0.052%	-0.330%	-0.035%
Ефект на изменението в приходите		-0.057%	-0.350%	-0.045%
Ефект на изменението в разходите		0.000%	0.000%	-0.017%
Ефект на изменението в БВП		0.005%	0.021%	-0.007%

Източник: АИАП, МФ

Бюджетната позиция също така няма да бъде значително засегната и от поскъпване на среднопретегления курс на лева спрямо долара от 1.4 в базовия сценарий до 1.3. В този случай номиналното ниво на БВП ще нарасне, но въпреки това номиналните бюджетни приходи се очаква да спаднат спрямо основния сценарий. Два противоположни ефекта ще повлияят върху приходите в бюджета, а именно – повишаването на приходите от данъци върху доходите и спад на приходите от косвени данъци поради по-ниската инфлация. По-големият дял на косвените приходи в бюджета съответно определя и по-голямата тежест на този фактор, който ще доведе до спад в общото ниво на бюджетните приходи. В допълнение разходите за лихви върху държавния дълг ще намалеят с около 5 млн. евро. Бюджетният баланс като процент от БВП съответно ще намалее с 0.07 процентни пункта като комбиниран резултат от по-ниските приходи, по-ниските разходи и по-високото номинално ниво на БВП.

Степента на влияние на евентуалната промяна в нивата на текущите валутните курсове и лихвени проценти върху номиналната стойност на държавния дълг, както и върху размера на предстоящите плащания бе установено чрез направения анализ на чувствителност. Резултатите потвърдиха очакваната относително слаба чувствителност на дълговите задължения от изменението в стойностите на основни пазарни индикатори. Бе установено, че за периода 2008-2010 г. промяната на отношението евро/щатския долар с 10% ще предизвика колебание в номиналното ниво на държавния дълг с по-малко от 240 млн. евро. При тази хипотеза плащанията по държавните задължения реагират със средно за периода отклонение в размера от 1.7%., а планираните амортизационни отчисления - с 0.3%. Паралелното изменение в нивата на шестмесечния LIBOR в евро и шестмесечния EURIBOR с 10 базисни точки предизвиква промяна в мащаб 0.3% в предвидените разходи за лихви. Данните от проведеня анализ сочат, че при същите допускания за промяната на шестмесечния LIBOR в долари, размерът на определените бюджетни средства за лихви за периода 2008-2010 г. ще остане практически непроменен. Десетпроцентното изменение на текущия курс на йената (валутата със следващ по големина дял във валутната композиция на дълг след долара) оказва значително по-слабо влияние. При това допускане дългът за същия период ще се промени с около 37 млн. евро.

Най-силно въздействие върху изпълнението на бюджета би имало забавяне в развитието на световната икономика, тъй като то ще засегне всички компоненти на растежа на БВП в страната. Спад в растежа на европейската икономика с 0.6 процентни пункта и в растежа на американската икономика с 1.1 процентни пункта спрямо основния сценарий ще доведе до сериозно намаление на данъчните приходи в бюджета.

4.3. Сравнение с предходната актуализация

Ревизията на фискалната политика в средносрочен период в сравнение с предходната конвергентна програма отговори на препоръките на Съвета на икономическите и финансовите министри (ИКОФИН) за спестяване на извънредни бюджетни приходи тази година. ИКОФИН също заключи, че намаляването на положителното салдо на публичните финанси, предвидено за 2007 г., рискува да се превърне в проциклична политика. Целите на фискалната политика в средносрочен период съответно бяха променени, за да се съобразят със заключенията на ИКОФИН и в същото време, за да се противопоставят на рисковете, свързани с постоянно растящия дефицит по текущата сметка на платежния баланс. Поддържането на стриктна бюджетна политика също така цели да засили устойчивостта на публичните финанси предвид очакваните неблагоприятни демографски процеси, като силната първоначална позиция осигурява изцяло покриването на свързаните с тях разходи. Значителната разлика в прогнозираното ниво на отношението държавен дълг/БВП в сравнение с предходното издание на конвергентната програма съответно се дължи, от една страна, на по-голямото от очакваното номинално намаление на дълга (в резултат на очакваната по-висока положителна стойност на бюджетния баланс), а от друга – на по-високата прогноза за номиналния растеж на БВП.

5. Качество на публичните финанси

5.1. Стратегия на политиката

Продължават усилията на Министерство на финансите в посока на усъвършенстване на управлението на публичните финанси. Основните цели са свързани с постигането на устойчива средносрочна рамка на публичните разходи, устойчив процес на планиране на разходите на ПРБК по политики/програми, както и с напредъка на финансовата децентрализация и подобряването на административното обслужване. Проектобюджетът за 2008 г. е първият, с който Народното събрание ще разгледа и одобри разходите на всички министерства и на три държавни агенции по политиките в компетентността и отговорността на съответния министър или председател на държавна агенция. По този начин се прави съществена стъпка към управление на публичните разходи от гледна точка на резултатите от изпълнението на политиките на правителството. Това ще позволи приоритизиране на публичните разходи в средносрочен аспект на база информация (количествена, качествена, времева и ценова) за резултатите от постигане целите на политиките. Изместването на фокуса на диалога на различните нива на вземане на управленски решения от преразпределяне на ресурсите, заявени от системите, към приоритизиране на политики на база ефекти за обществото (не само финансови), следва да се вписва в рамките на устойчивите цели на фискалната политика.

Приемането на разходите по политики поставя началото на прилагането на секторен подход за приоритизиране на политиките, в рамките на които да бъдат одобрени разходни тавани по ПРБК. Институционализирането на този нов механизъм за планиране и приоритизиране гарантира управление на ресурсите по начин, водещ до повишаване на ефективността и ефикасността на публичните разходи в отделните сектори и оттам на потенциала за растеж на икономиката.

На дневен ред са предизвикателствата, свързани с утвърждаване на постигнатите резултати от реформата чрез нормативно регламентиране, усъвършенстване на бюджетната методология, повишаване на административния капацитет на участниците в бюджетния процес, делегиране на права и вменяване на отговорности по отношение на бюджета и не на последно място изграждане и усъвършенстване на съществуващата информационна среда за нуждите на бюджета чрез въвеждане на нови информационни технологии.

Продължават усилията за повишаване на ефективността и качеството на публичните разходи чрез усъвършенстване на средносрочно планиране и бюджетниране в програмен формат. Заедно със засилването на принципа на фискална децентрализация на публичните услуги, с цел подобряване на ефективността на разходите, ще бъде въведена практиката на постоянен секторен преглед на публичните разходи. Ще бъде одобрен план за следващите три години за пълен преглед на фискалните разходи, включително в секторите на правосъдие и вътрешни работи, здравеопазване, образование и т.н.

В напреднала фаза е работата по изготвянето на нов устройствен закон за бюджета, който да послужи като рамка както за подобряване на бюджетната процедура и нейната организация, така и за делегирането на отговорности в рамките на конституционните правомощия на всички участници в бюджетния процес.

Процесът по разработване на средносрочната фискална рамка (СФР), както и използваният в него модел на залагане на фискални цели, е изцяло съобразен и обвързан със системата на паричен съвет. Рамката може да се характеризира като

широкообхватна, което се дължи на постигнатата висока степен на бюджетна консолидация. Оценката на фискалния риск има за цел осигуряване на прозрачно и ефективно управление на публичните финанси, както и на съпоставима информация за развитието на икономиката, като база за вземане на управленски решения.

Развитието на СФР е свързано с приемането от Министерския съвет на ранен етап от бюджетната процедура на основните допускания и набора от инструментите на политиките на правителството. Въз основа на тези решения, водещи до приоритизиране на политиките, Министерският съвет приема разходни тавани по ПРБК и очакваните резултати от изпълнението на политиките. Всяко преразпределяне на средства се извършва в рамките на ограниченията, наложени от общия баланс, разчетен по консолидираната фискална програма.

5.2. Развитие на разходната страна на бюджета

Ежегодно в закона за държавния бюджет имплицитно се вграждат буфери, имащи за цел неутрализирането на фискалния риск. Планирането на бюджета се основава на дефинирането на целеви стойности по отношение размера на бюджетния баланс, както и на разходите в процент от БВП с оглед намаляване размера на публичния сектор (запазване на размера на разходите³⁴ на ниво до 40% от БВП).

В проектозакона за държавния бюджет на Република България за 2008 г. за първи път не се залага буферът, т. нар. правило за 90%³⁵ в ролята му на инструмент за ограничаване на влошаващото се салдо по текущата сметка на платежния баланс. Той ще бъде заместен от единен буфер под формата на структурен резерв по централния бюджет. В резултат на това държавните органи, министерствата и ведомствата ще разполагат с пълния размер на разходите, утвърдени със Закона за държавния бюджет за 2008 г.

Този подход е съобразен със стремежа за оптимизиране на бюджетните разходи при запазване на строга финансова дисциплина, във връзка с ролята и ангажимента на държавата за поддържане на определено равнище на публичните услуги, както и с оглед на по-нататъшното институционално укрепване.

Програмните формати на бюджетите на ПРБК отразяват въведените промени в начина на бюджетирание в резултат на провежданите през последните няколко години бюджетни реформи, насочени към изместване на фокуса при вземането на бюджетни решения от планиране на ресурсите на входа на системите към планиране на цели и резултати по изпълнението на политиките, обвързани с необходимия за това ресурс.

Системата на единната сметка съществено повишава ефективността при управление на бюджетните ресурси чрез централизиране на паричните средства и рационализиране на платежния процес, като осигурява агрегиран контрол върху разходите чрез залагане на лимити за плащания по сметките на ПРБК в БНБ от МФ.

Фискалният резерв, който включва наличностите в лева и чуждестранна валута на всички банкови бюджетни сметки и депозити, в т.ч. държавния бюджет, НОИ, НЗОК и извънбюджетните фондове на централно ниво, както и други високоликвидни външни активи на централното правителство, осигурява

³⁴ Без вноската към бюджета на ЕС.

³⁵ През различните години процентът се движи между 88 и 93%.

сигурност срещу настъпването на евентуални външни шокове и гаранция за плащанията по външния дълг, което минимизира фискалния риск в хода на текущото бюджетно изпълнение. В тази връзка, с годишния закон за държавния бюджет се залага минимален размер на фискалния резерв, което гарантира устойчивост на фискалната позиция през годината.

5.3. Развитие на приходната страна на бюджета

Най-важните реформи за подобряване качеството на публичните финанси от приходната страна са свързани с въвеждането на плосък данък от 10% върху дохода на физическите лица. Освен опростяване на данъчната система, това ще има и допълнителни положителни ефекти от гледна точка на премахването на редица облекчения при облагането на личните доходи. Те включват облекчения за направени дарения, както и т.нар. "данъчни разходи" под формата на семейни облекчения за деца. Данъчните разходи представляват скрити разходи, които намаляват прозрачността на фискалната политика и съответно тяхното премахване ще опрости системата и ще разшири данъчната база при принципа за неутралност на данъчната политика. Трябва да се отбележи, че плоският данък ще премахне изцяло прогресивността на облагането, тъй като той ще бъде приложен без налагането на необлагаем минимум. Ефективната данъчно-осигурителна ставка върху личните доходи също ще бъде пропорционална³⁶, което съгласно теорията се очаква да стимулира спестяванията в икономиката.

В същото време ще продължи целенасочената политика за сравнително изместване тежестта на данъчното облагане от преките към косвените данъци. По този начин икономическата ефективност на данъчната система също се подобрява чрез създаване на по-благоприятни условия за спестяване и натрупване на капитал.

³⁶ До размера на максималния осигурителен доход; за по-високи равнища на доходи облагането ще бъде регресивно.

6. Устойчивост на публичните финанси

6.1. Стратегия на политиката

Стратегията на политиката по отношение на устойчивостта на публичните финанси остава непроменена спрямо обявената в Конвергентната програма (2006-2009 г.).

Разумната фискална политика, водена в последните години, доведе до стабилизирането на публичните финанси и рязко намаляване нивото на държавния дълг. Настоящата фискална позиция освен това гарантира устойчивостта на политиката в дългосрочен план, като напълно отговаря на дългосрочното бюджетно ограничение, според което настоящата стойност на първичните структурни баланси трябва да покрива сегашното ниво на държавния дълг. Проверката дали това условие е спазено, е отразена в индикаторите за устойчивост, предложени от ЕК.

Таблица 12: Индикатори за устойчивост

	Програмен сценарий		
	S1	S2	RPB
Стойност	-7.3	-4.8	-0.2
<i>от която:</i>			
Начална бюджетна позиция	-4.7	-4.8	-
Дългово ограничение през 2050 г.	-2.4	-	-
Бъдещи промени в бюджетната позиция	-0.2	0.0	-

Източник: АИАП

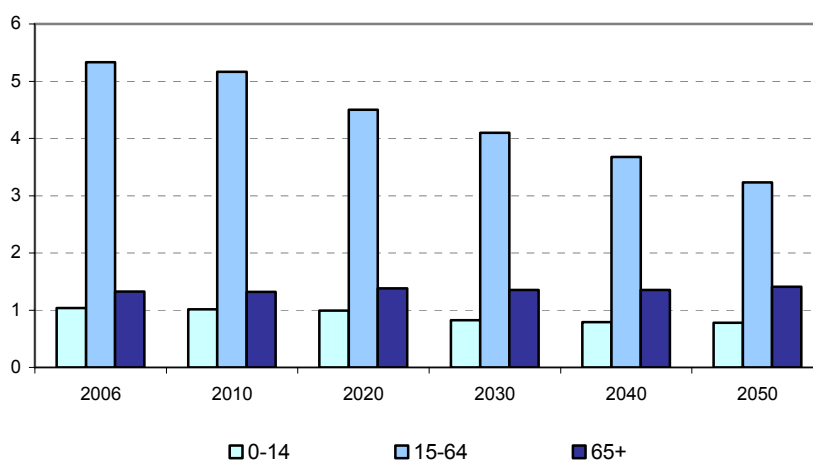
Двата индикатора – S1 и S2, отразяват разликата между програмната фискална позиция в дългосрочен план и тази позиция, която отговаря на устойчивостта на публичните финанси. Разликата между двата индикатора е, че S1 гарантира спазването на Маастрихтския критерий за държавния дълг от 60% от БВП в края на периода – 2050 г., докато S2 залага по-строгото условие, че спазването на бюджетното ограничение трябва да е валидно в безкраен период. Отрицателните стойности на двата индикатора показват, че сегашната фискална позиция, както и предвиданото ѝ изменение в дългосрочен период предвид ефекта от застаряването на населението, напълно отговарят на изискванията за бюджетна устойчивост. Буквалната интерпретация на S2 индикатора означава, че сегашното първично бюджетно салдо може да бъде намалено със стойността на индикатора, без да се застраши устойчивостта на публичните финанси. Именно този аспект е уловен от т.нар. изискуем първичен баланс (required primary balance – RPB), който е сумата от S2 индикатора и от настоящата стойност на първичния баланс. Трябва да се има предвид, че нивата на първичния баланс в този анализ са приспособени към фазата на икономическия цикъл, а за държавния дълг са ползвани брутни стойности (не е нетиран с фискалния резерв). На практика, при настоящите нива на първично салдо и държавен дълг като дял от БВП, циклично-приспособената стойност на първичния баланс, която гарантира дългосрочна устойчивост на бюджета, е дефицит от 0.2% от БВП. Сравнително ниската стойност на изискуемия първичен баланс се дължи освен на силната фискална позиция и на ниската зависимост на бюджета от очакваните демографски промени в дългосрочен план. Според дългосрочния модел на АИАП и пенсионния модел на

НОИ, до 2050 г. т.нар. тежест от застаряването на населението (cost of aging) е малка.³⁷

Оценката за устойчивостта на фискалната политика е силно зависима от допусканията за дългосрочното развитие на икономиката. Основните параметри са показани в табл. 7 от Приложение 1, а описанието на дългосрочния модел използван при изготвянето на дългосрочните прогнози е дадена в Приложение 2.

Най-голямо влияние върху икономическото развитие на страната указва динамиката на населението. Както е показано на фиг. 12 населението на България намалява и застарява, като групата на хората на възраст над 65 г. се увеличава в абсолютно изражение през разглеждания период.

Фигура 12: Население на България по възрастови групи, млн. души



Източник: АИАП

От гледна точка на пазара на труда, негативните ефекти на демографската тенденция в някаква степен се компенсират от нарастване на коефициента на икономическа активност (Таблица 13), който през разглеждания период се очаква да нарасне с 10.3 процентни пункта. Подобна тенденция е обусловена от ниските нива на коефициента на икономическа активност, най-вече в групата на хората в предпенсионна възраст. Благодарение на доброто икономическо развитие на икономиката през последните години се очаква икономическата активност на хората между 50 и 65 г. да се увеличи значително. Това е причината основната част увеличението да е съсредоточено в първата половина на разглеждания период. Друг фактор, който влияе върху увеличаването са процесите за конвергенция между европейските икономики, които дават отражение върху увеличаването през втората половина на разглеждания период.

Въпреки това, коефициентът на икономическа активност се очаква да остане под средноевропейските нива, като основна причина за това са по-ниските възрасти за пенсиониране в България.

³⁷ Ефектът от застаряването на населението се вижда в позицията "Бъдещи промени в бюджетната позиция", която отразява само изменението в публичните разходи, свързани с демографските процеси. Динамиката на фискалния баланс в следващите години се базира още на предположението за достигане на средносрочната фискална цел (МТО) през 2012 г. и на балансиран бюджет през 2016 г. Трябва да се обърне внимание, че тежестта от застаряването на населението може да бъде подценена предвид липсата на оценка за отрицателното влияние на тези процеси върху бюджетните приходи.

Таблица 13: Коефициент на икономическа активност (15-64 г.)

Страна/група страни	Нива			Промяна		
	2006	2025	2050	2006-2025	2025-2050	2006-2050
България	64.5	73.0	74.8	8.6	1.7	10.3
ЕС25	70.6	74.9	75.5	4.3	0.6	4.9
ЕС15	71.7	76.0	76.1	4.3	0.1	4.4

Източник: АИАП, Евростат, DG ECFIN

В дългосрочната прогноза основно предположение е за наличието на номинална и реална конвергенция към средните равнища за ЕС, като в края на периода се очаква ценовото ниво и доходите да са около 75% от тези за ЕС15. Въпреки това, поради динамиката на работната, сила реалният растеж на БВП ще бъде близък до 0% в последните години на разглеждания период (Таблица 14).

Таблица 14: Средногодишен реален ръст на БВП (2011-2050 г.)

Страна	2011-2020	2021-2030	2031-2040	2041-2050
България	4.6	2.6	0.4	0.1
ЕС 25	2.2	1.5	1.2	1.2
ЕС 15	2.1	1.4	1.2	1.3

Източник: АИАП, DG ECFIN

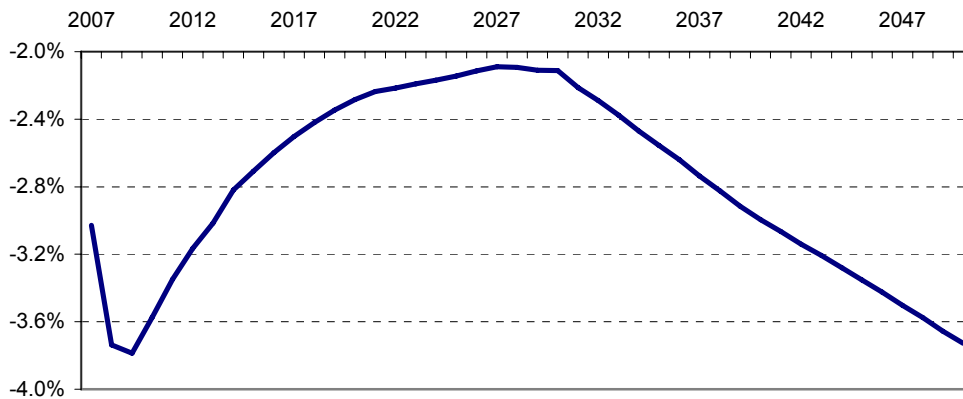
6.2. Дългосрочни бюджетни перспективи, вкл. ефектите от застаряващото население

6.2.1. Социално осигуряване

При изготвянето на дългосрочната прогноза от НОИ са използвани демографската и макроикономическата прогноза, изготвени от АИАП, както и допускания, свързани с ДОО, които са на база текущо законодателство в страната. Използван е моделът за дългосрочно прогнозиране на фондовете на Държавното обществено осигуряване, използван и в Конвергентната програма (2006-2009 г.).

Приетите през последните години мерки, насочени към повишаване приходите на ДОО, не могат да генерират достатъчно приходи по бюджета на ДОО, поради което се очаква дефицит на системата в размер на около 3.7% от БВП през всяка от следващите три години. За прогнозния период (до 2050 г.) не се наблюдава дългосрочна финансова стабилност, макар че се очаква дефицитът да намалее и да достигне около 2.09% от БВП през 2027 г. След това, в края на периода недостигът се очаква да достигне около 3.73% от БВП.

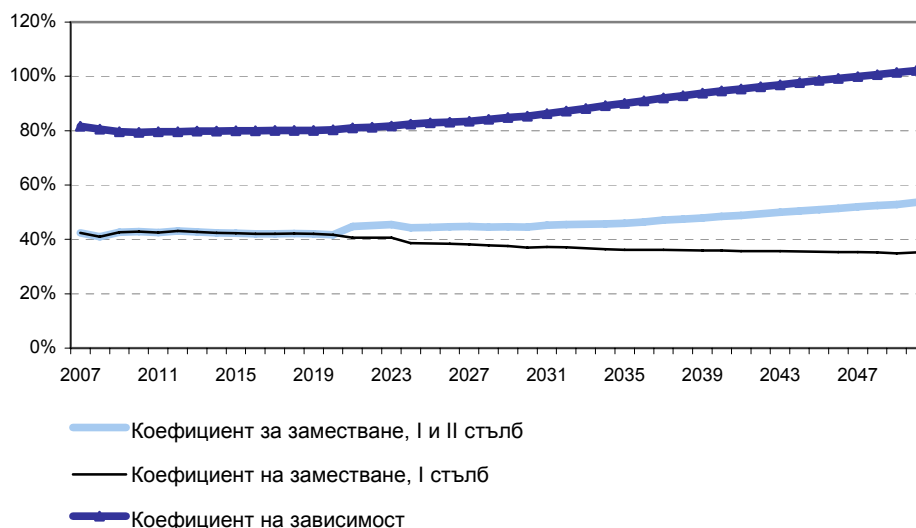
Фигура 13: Баланс на фондовете на ДОО (% от БВП)



Източник: НОИ

Дългосрочната тенденция на нарастване на разходите по първия стълб на пенсионната система произтича от съчетаването на динамиката на коефициента на зависимост и коефициента на заместване на дохода. Коефициентът на зависимост се предвижда да намалява през следващите пет години спрямо сегашното си ниво от 81.6% (за 2007 г.) и да достигне 79.6% през 2012 г. Това се дължи основно на увеличената пенсионна възраст и на елиминирането на възможностите за ранно пенсиониране при някои категории професии. В дългосрочен аспект обаче ниските коефициенти на плодовитост и нарастването на очакваната продължителност на живота са предпоставка за увеличаване на коефициента на зависимост до 102.1% през 2050 г. Един от възможните начини за разрешаване на този проблем е стимулиране на активното стареене и удължаване на трудовия живот.

Фигура 14: Коефициенти на заместване и коефициент на зависимост



Източник: НОИ

Възходящата тенденция в коефициента на зависимост е съпроводена с дългосрочна низходяща тенденция в коефициента на заместване на дохода³⁸. Низходящата тенденция е резултат от постепенното намаляване на индивидуалния коефициент, който се използва при пресмятане на пенсиите.

6.2.2. Образование

Дългосрочната прогноза за публичните разходи за образование е базирана на дългосрочната демографска прогноза и на предположението, че няма да се променят разходите в постоянни цени, заложили в единния разходен стандарт. Въвеждането на единния разходен стандарт като модел на финансиране от 2007 г се очаква да подобри ефективността на управление на ресурсите в сектора, стимулирайки оптимизацията на училищната мрежа. Поради тази причина в настоящата прогноза не се предполага намаление на публичните разходи за образование в резултат на реструктуриране и оптимизиране на училищната мрежа. При провеждане на такъв тип реформи системата на образованието ще разполага ефективно с повече средства. От друга страна, в предположенията на дългосрочната прогноза не е заложено освободените средства в резултат на намаляване на броя ученици и студенти да се пренасочват за други разходи в сферата на образованието. Поради тази причина в дългосрочната прогноза разходите за образование ще намаляват спрямо сегашните нива и ще достигнат минимума си около 2040 г. След това стабилизиране на демографската динамика на населението до 18 години ще доведе до плавно нарастване на общите разходи.

Таблица 15: Разходи за образование по видове обучение като % от БВП

Образователна степен	2000	2010	2020	2030	2040	2050
ISCED 1	0.80%	0.90%	1.03%	0.91%	0.91%	1.00%
ISCED 2	0.90%	0.74%	0.89%	0.86%	0.78%	0.88%
ISCED 3-4	0.82%	0.93%	0.83%	0.93%	0.82%	0.87%
ISCED 5-6	1.71%	1.74%	1.26%	1.38%	1.35%	1.28%
Общо	4.24%	4.30%	4.01%	4.08%	3.87%	4.03%

Източник: АИАП, Евростат

6.2.3. Здравеопазване

В дългосрочен времеви хоризонт се очаква застаряването на населението да се задълбочи. Съчетанието между рязко намаляване на населението в трудоспособна възраст и очакваното повишаване на търсенето на здравни грижи от възрастното население обуславят нарастващото финансово бреме за работещите, както и повишаването на общия размер на разходите за здравеопазване.

Прогнозата за динамиката на дългосрочните разходи за здравеопазване е базирана единствено на динамиката на населението. Подобен сценарий е силно ограничен. Той не предполага промяна в политиката на публичните разходи за здравеопазване в контекста на разширяване на финансираните от бюджета здравни услуги. Също така, според доста иконометрични изследвания, техническият прогрес и други недемографски фактори са сред основните причини

³⁸ Средна пенсия към среден осигурителен доход.

за нарастване на разходите за здравеопазване в развитите страни. Тъй като тези възможности не са включени в настоящата прогноза, може да направи изводът, че тя подценява разходите за здравеопазване. От друга страна, в настоящата прогноза не са взети предвид ефектите върху разходите, следващи от разширяването на финансирането на медицинската профилактика, което би довело до по-ниски разходи за здравеопазване в дългосрочен план.

Таблица 16: Разходи за здравеопазване

Показател	2010	2020	2030	2040	2050
Дял на разходите за здравеопазване, % от БВП	4.3%	4.2%	4.3%	4.5%	4.8%
Дял на разходите за здравеопазване от общите разходи, 65+	31.5%	33.8%	35.4%	36.4%	40.9%
Дял на населението 65+	17.6%	20.1%	21.6%	23.3%	26.0%

Източник: АИАП

Както е показано в Таблица 16 увеличаването на разходите за здравеопазване се дължат на влошаване на демографската структура на населението. Делът на хората над 65-годишна възраст нараства значително, като от 17.3% през 2007 г. достига до 26% от общото население в края на периода. Като се има предвид, че в повечето случаи основните разходи за здравеопазване на даден индивид се извършват в годините непосредствено преди смъртта, при запазване на съотношението на разходите за здравеопазване за населението във възрастовата група над 65 г.³⁹, застаряването на населението логично води до нарастване на разходите за здравеопазване на възрастното население спрямо общите разходи. В края на разглеждания период се очаква те да надминат 40% от общите разходи. Общите разходи за здравеопазване се очаква да се повишат от 4.1% през 2006 г. до 4.3% от БВП през 2010 г.

³⁹ По данни на НЗОК към момента те надвишават с над 85% разходите за едно лице във възрастовата група 0-65 г.

7. Институционални характеристики на публичните финанси

7.1. Прилагане на националните фискални правила

За първи път с решението на Министерския съвет за бюджетната процедура за 2008 г. се въвеждат основни правила – на политическо и техническо ниво. Правилата на политическо ниво имат за цел:

- Обвързване на провежданите от правителството политики с бюджетите на съответните ПРБК при съобразяване с поетите ангажименти;
- Постигане на устойчива СФР и разходни тавани по ПРБК, съобразени с управленската програма на правителството и Конвергентната програма (2006-2009 г.);
- Вземане на решение на ранен етап от процедурата за развитието в средносрочен аспект на основните хоризонтални политики и набора от инструментите на политиките на ПРБК;
- Повишаване ролята и отговорността на ПРБК в процеса на планиране.

На техническо ниво правилата целят:

- Извършването на преглед и приоритизиране на инструментите на политиките на ПРБК, в т.ч. на финансово осигурените, финансово неосигурените (нормативно регламентирани), както и на предложенията за нови за сметка на отпадане на съществуващи;
- Преминаване от процес на планиране на ресурсите на входа към бюджетирание, ориентирано към резултатите (в програмен формат);
- Повишаване ролята на процеса на консултации при определяне на СФР, основните допускания, набора от инструментите на политиките, разходните тавани и очакваните резултати от политиките.

Правилата позволяват промени в одобрените от Министерския съвет СФР, основни допускания, инструментите на политиките и очакваните резултати от тяхното изпълнение и разходните тавани по ПРБК (без по общини) при значителни изменения в макроикономическите прогнози, провежданите политики и/или при настъпването на непредвидени и неотложни ситуации. ПРБК, без общините, разработват тригодишните си бюджетни прогнози в програмен формат и по икономическа класификация, а проектобюджетите си за 2008 г. и по функционална класификация. При неспазване на определените с решението за бюджетната процедура срокове министърът на финансите определя служебно разходните тавани на ПРБК.

Ежегодно в Закона за държавния бюджет имплицитно се вграждат буфери, имащи за цел неутрализирането на фискалния риск. Планирането на бюджета се основава на дефинирането на целеви стойности по отношение размера на бюджетния баланс, както и на разходите в процент от БВП с оглед намаляване размера на публичния сектор (редуциране размера на бюджетните разходи⁴⁰ на ниво под 40% от БВП).

Стремещт на правителството за оптимизиране на бюджетните разходи и противодействие на влошаващото се салдо по текущата сметка на платежния

⁴⁰ Без вноската към бюджета на ЕС.

баланс се регламентира чрез залагането на фискални правила в проектозакона за държавния бюджет за 2008 г. Допълнителни бюджетни кредити могат да се отпускат по решение на Министерски съвет по предложение на министъра на финансите, само при условие, че:

- Очакваното бюджетно салдо за годината надхвърля 3% от БВП;
- Не влошава планираното бюджетно салдо по републиканския бюджет.

Размерът на допълнителните бюджетни кредити не може да превишава 25% от очакваното изпълнение на приходите през годината, като в това изпълнение не се включват получените извънредни безвъзмездни средства, постъпленията от продажба на дълготрайни активи и на фонда за реформа в здравеопазването. Министърът на финансите може да разреши разходването на пълните средства, получени от продажба на дълготрайни активи, ако те ще бъдат използвани за инвестиционни разходи.

В случай, че прогнозата за салдото на текущата сметка на платежния баланс показва влошаване спрямо предходната година, министърът на финансите може да наложи допълнителни, освен заложените със Закона за устройството на държавния бюджет, ограничения спрямо размера на възможните допълнителни бюджетни кредити от изпълнение на приходите.

7.2. Бюджетни процедури, включително статистически нужди на публичните финанси и управление

Бюджетната процедура за 2008 г. формално е разделена на четири основни етапа. На първия етап ПРБК актуализират бюджетите си съгласно Законите за държавния бюджет за 2006 и 2007 г. и решението на Министерския съвет от 2006 г. за приемане на разходни тавани по ПРБК за периода 2007-2009 г. В този етап са включени следните стъпки:

- Изпълнителната агенция за икономически анализи и прогнози (АИАП) към министъра на финансите разработва прогноза за основните макроикономически показатели в средносрочен план;
- Министърът на финансите дава указания за подготовката на информацията за първи, втори и трети етап от бюджетната процедура;
- Колективните органи/колегиумите в министерствата и ведомствата обсъждат указанията и приемат вътрешен график за работа;
- ПРБК, без общините, актуализират и представят в Министерството на финансите одобрените им от Народното събрание бюджети за 2006 и 2007 г. и одобрените им от Министерския съвет разходни тавани за 2008 и 2009 г. в програмен формат и по елементи на Единната бюджетна класификация.

На втория етап се разработва средносрочната фискална рамка (СФР), основните допускания и набора от основните инструменти на политиките за периода 2008-2010 г., които се одобряват от Министерския съвет. На този етап:

- Министрите и председателите на Държавната агенция за младежта и спорта (ДАМС), на Държавната агенция по горите (ДАГ) и на Държавната агенция за информационни технологии и съобщения (ДАИТС) представят в Министерството на финансите информация, включваща:
 - Анализ на политиките, програмите и инструментите на политиките през 2006 и 2007 г., включително и информация за

финансово осигурените инструменти на политиките и нормативно регламентираните инструменти на политиките, които не са финансово осигурени;

- Основните допускания за периода 2007-2010 г.;
- Мотивирани предложения и разчети за развитието на политиките за 2008-2010 г., включително по предприсъединителните инструменти на ЕС, както и по програми, финансирани със средства от фондовете на ЕС по години за периода 2007-2015 г., включително за финансово осигурените инструменти на политиките, нормативно регламентираните инструменти на политиките, които не са финансово осигурени, предложение за нови инструменти на политиките и предложение за отпадане на инструменти на политиките;
- АИАП актуализира прогнозата за основните макроикономически показатели;
- Министърът на финансите подготвя предложение за основните допускания за разработване на СФР и набора от инструментите на политиките и провежда консултации за тяхното уточняване, както и за резултатите от тяхното изпълнение и за оценката на фискалния им ефект;
- Министърът на финансите подготвя и внася в Министерския съвет за разглеждане и одобрение предложения за СФР, основните допускания и набора от основните инструменти на политиките. Министерският съвет внася одобрения пакет от документи за информация в Народното събрание.

На третия етап се разработват разходните тавани по ПРБК за периода 2008-2010 г. и очакваните резултати от политиките и се одобряват от Министерския съвет. Третият етап включва следните основни стъпки:

- Министърът на финансите дава допълнителни указания за подготовката на средносрочните бюджетни прогнози на ПРБК, включително и информация за основните макроикономически показатели;
- При спазване на указанията на министъра на финансите и на приетите решения по СФР, основните допускания и набора от основните инструменти на политиките ПРБК разработват и представят в Министерството на финансите средносрочните си бюджетни прогнози.
- Министерството на финансите прави оценка на политиките, програмите, включително и на инструментите на политиките и резултатите от тяхното изпълнение по средносрочните бюджетни прогнози, вкл. и на бюджетните прогнози в програмен формат.
- Министърът на финансите провежда консултации и подписва меморандуми/споразумения с ПРБК, без общините и с Националното сдружение на общините.
- В съответствие с меморандумите/споразуменията ПРБК, без общините, актуализират и внасят в Министерството на финансите бюджетните си прогнози.
- Министърът на финансите подготвя и внася в Министерския съвет за разглеждане и одобрение тавани на разходите по ПРБК, без тези по отделни общини и очакваните резултати от политиките на правителството. Министерският съвет внася одобрения пакет от документи за информация в Народното събрание.

На четвъртия етап се разработва и се одобрява от Министерския съвет проектът на Закона за държавния бюджет за 2008 г. Последният етап от процедурата включва следните стъпки:

- Министърът на финансите дава указания на ПРБК за подготовка на годишните им проекти на бюджети и за актуализиране на разходните им тавани.
- В съответствие с одобрените разходни тавани и указанията на министъра на финансите за подготовка на годишните проекти на бюджети на ПРБК и актуализираните им разходни тавани ПРБК разработват и внасят в Министерството на финансите проектобюджетите си за 2008 г. и актуализирани прогнози за 2009 и 2010 г.
- АИАП актуализира прогнозата за основните макроикономически показатели.
- Министерството на финансите, въз основа на приетите от Министерския съвет решения относно СФР, основните допускания, набора от основните инструменти на политиките, таваните на разходите по ПРБК, без тези по отделни общини и очакваните резултати от политиките на правителството, разработва проект на държавния бюджет за 2008 г. и проект за актуализиране на разходните тавани по ПРБК, без тези по отделни общини.
- Министърът на финансите провежда консултации и подписва меморандуми/споразумения с ПРБК, без общините, за уточняване на проектобюджетите им и на разходните им тавани, вкл. и в програмен формат, и с Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ).
- В съответствие с подписаните меморандуми/споразумения и протокола ПРБК, без общините, актуализират проектите на бюджетите и прогнозите си, вкл. и в програмен формат и ги внасят в Министерството на финансите за включване в пакета от документи към законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2008 г. и към проекта за актуализиране на разходните тавани за периода 2008-2010 г.
- Министърът на финансите подготвя и внася в Министерския съвет за обсъждане и одобряване законопроекта за държавния бюджет на Република България с бюджетните документи, включително програмните бюджети и проекта за актуализиране на разходните тавани.
- В срок до 31.10.2007 г. Министерският съвет внася законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2008 г. заедно с бюджетните документи в Народното събрание.

Проектобюджетът се обсъжда в различни парламентарни комисии, като водеща е Комисията по бюджет и финанси. Проектозаконът за държавния бюджет отразява взаимоотношенията, регламентирани в материалните данъчни закони, годишния закон за бюджета на държавното обществено осигуряване (ДОО) и на годишния закон за бюджета на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК).

Народното събрание приема Закон за бюджета на ДОО. Законопроектът за бюджета на ДОО се изготвя от Националния осигурителен институт (НОИ) и се представя в Министерския съвет от министъра на труда и социалната политика.

Бюджетът на НЗОК е основен финансов план за набиране и разходване на паричните средства на задължителното здравно осигуряване и е отделен от държавния бюджет. Управителният съвет на НЗОК внася чрез министъра на

здравеопазването в Министерски съвет проект на закон за бюджета на НЗОК в сроковете, предвидени за представяне на проекта на закон за държавния бюджет на Република България за следващата календарна година. Проектът на закон за годишния бюджет на НЗОК се разглежда от Народното събрание едновременно с проектите на закони за държавния бюджет и за бюджета на държавното обществено осигуряване.

Устройството на бюджетите на общините се определя със Закона за общинските бюджети, като бюджетите на общините се приемат от общинските съвети.

Развитие в методологията на финансовата статистика на правителството

Във връзка с поетите ангажименти към Европейската комисия за редовно предоставяне на статистическа информация, България, като пълноправен член на ЕС от 01.01.2007 г., в съответствие с Регламент 3605/93 и последващите му изменения по процедурата за свръхдефицита и дълга на консолидираното правителство, изготви и предостави на ЕК към 1 април и 1 октомври нотификационни таблици за периода 2003-2007 г., както и тримесечни данни за дълга на сектор "Държавно управление" (съгласно изискванията на Регламент 1222/2004 от 28 юни 2004 г.).

Фискалните нотификационни таблици през 2007 г за първи път включват:

- Финансовите услуги, изчислени по косвен начин (FISIM), от местен произход и от чужбина бяха разпределени от НСИ по институционалните сектори за периода 2002-2006 г. и съответно включени в посочените в нотификациите БВП, БНД и лихвите (EDP D.41);
- Технически резерви, отнасящи се за сектор "Държавно управление" и отразяващи обезпечаването на застрахователните институции чрез предплатените застрахователни премии;
- Следвайки препоръката на Евростат от 2006 г. и след задълбочен анализ съвместно с НСИ, данните за лечебните заведения – търговски дружества (държавна и обществена собственост) за периода 2002-2005 г. бяха прекласифицирани в сектор "Държавно управление", и предоставени на ЕК с фискалната нотификация към 1 октомври;
- Включени бяха данните от оборотните ведомости за отчетна група "Други сметки и дейности", които отразяват операциите на бюджетните единици с чужди средства;
- Консолидирани данни за дълга на сектор "Държавно управление";
- Включен бе и дългът на болниците, разпределен съответно на подсектори "Централно правителство" и "Местно правителство".

Продължи прецизирането на данните с оглед най-пълно отразяване на операциите на начислена основа, съгласно правилата на ЕСС 95:

- Включените през 2006 г. по номинал компенсаторни инструменти бяха преизчислени и включени в октомврийската нотификация 2007 г. по усреднени годишни пазарни цени;
- Прецизиране на оценките на начислена основа за данъците за 2006 г. (корпоративния данък и данъка на физическите лица);
- Елиминирани от приходите и от разходите на средствата, предоставени на България от ЕС;

- Корекция на наличностите в съответствие с годината на постъпление на средствата от банковата приватизация, осъществена от БКК. (Следвайки критериите на ЕСС 95 за целите на фискалната нотификация от 2001 БКК се прекласифицира в сектор "Държавно управление");
- Отчетените данни за вноската от БНБ бяха коригирани с реализираните печалби и загуби от преценка.

Въпросите, които ЕК наблюдава с особено внимание във връзка с процедурата по свръхдефицита и дълга, са както следва:

- Универсална мобилна телекомуникационна система (UMTS) - във връзка с отразяването в нотификацията на постъпленията от продажба на лицензи за мобилни оператори трето поколение. В случая на България не е необходима прекласификация на сумите, тъй като начислените приходи са получени непосредствено след осъществяването на сделката;
- Права за търговия с емисии на въглероден двуокис (carbon trading rights) – в България до момента няма осъществени операции по квотите за вредните емисии на въглероден двуокис;
- Отписване/преструктуриране на вземания от други държави – към момента няма данни за отписване или реструктуриране на дълг на други държави към България;
- Публикуване – взето бе решение за публикуването на данните от фискалната нотификация в подходящ формат след проучване на опита на други държави-членки на ЕС.

7.3. Реформи в областта на администрацията по приходите

7.3.1. Национална агенция за приходите

В рамките на отчетния за настоящата Конвергентна програма период Националната агенция за приходите въведе нови алтернативни начини за обслужване на задълженията и за предоставяне на информация – по интернет, чрез пощата, по банков път – без да е необходимо да се посещава администрацията на място.⁴¹ За корпоративните данъци през 2007 г. са подадени 10 300 декларации по Интернет (при 857 през 2006 г.), а за облагане на доходите на физическите лица – над 4 200 (при 258 през 2006 г.) , т.е. 16 пъти повече спрямо 2006 г.

Изграден е капацитет за извършване на анализи на изпълнението и оценка на икономическата ефективност и ефикасност на НАП. Все повече се прилагат изследвания относно спазването по вид данък и по сектор, за да подпомогнат ефективността и ефикасността на ревизиите.

НАП участва в процеса по програмно бюджетиране на Министерство на финансите. Своите основни дейности и услуги тя дефинира в програма "Администриране на държавни приходи".

⁴¹ Към края на месец август 2007 г. НАП предоставя електронни услуги по подаване на декларации по ЗКПО, ЗДДФЛ, ЗДДС, VIES и Интрастат, подаване на уведомления по КТ, искане за издаване на документи, плащане на задължения, проверка на здравноосигурителен статус и др.

В периода април-септември 2007 г. беше разработен Стратегически план на НАП 2008-2013 г.⁴² Основните приоритети за 2008 г. са както следва:

1. Подобряване обслужването на клиентите на НАП
2. Подобряване качеството на контролната дейност и принудителното събиране като защита на приходите от нарушения и измами
3. Развитие и управление на бизнес процесите на НАП
4. Гарантиране и развитие на процесите на взаимно сътрудничество и обмен на информация с държавите членки и институциите на ЕС
5. Участие в изграждането и подпомагане функционирането на електронното управление на страната
6. Участие в процеса на вземане на решения в институциите на ЕС при отстояване на националните интереси (изготвяне на национални позиции в работните групи и комитетите към Съвета на ЕС и ЕК)
7. Усъвършенстване на професионалното обучение и развитие на служителите
8. Безпроблемно преминаване към статут на държавен служител
9. Прилагане на съвременни методи за управление в НАП
10. Противодействие на корупцията
11. Повишаване на организационната ефективност
12. Софтуер за управление на приходите (СУП)
13. Подобряване на материалната база и техническата обеспеченост.

Към всеки приоритет са предвидени конкретни мерки, насочени към неговата реализация.

С цел подобряване на ефективността на работата са въведени основни принципи за обслужване на данъкоплатци и управление на ревизиите въз основа на управление на риска. Внедрена и подобрена е системата за обжалване, която включва и контрол на ревизионните екипи по метода на обратната връзка с цел постоянно обучение и усъвършенстване. Въведени са подобрения и при управление на дълговете и принудителното събиране.

Във връзка с членството на България в ЕС бяха изпълнени в срок всички изисквания към НАП и изградени: Система за обмен на информация по ДДС за вътрешнообщностни доставки в ЕС – VIES и Система "Интрастат" за събиране на данни от ДДС-регистрирани лица за осъществената от тях търговия със стоки в рамките на ЕС. Успешно функционира и система VOES, която осигурява дейностите по администриране на ДДС върху електронните услуги, дължим от лица, неустановени в рамките на ЕС.

От началото на 2007 г. се осъществяват реални насрещни проверки с държавите членки на ЕС по молби. Обменя се и информация, свързана с подозрения за измами с ДДС, по административни въпроси и въпроси, свързани с прилагане на ДДС-законодателството в отделните държави.

⁴² Одобрен и приет от Управителния съвет на НАП на 25.09.2007 г.

7.3.2. Агенция "Митници"

Реформата, започнала през 2006 г., измени обхвата на функциите и задачите на администрацията. От 1 юли 2006 г., с влизането в сила на Закона за акцизите и данъчните складове и актовете по неговото прилагане, Агенция "Митници" поема цялостното администриране на акцизите, дотогава частично администрирани от Националната агенция за приходите. Във връзка с прилагането на мерките, предвидени в търговските механизми на Общата селскостопанска политика от 1 януари 2007 г., Агенция "Митници" поема контрол върху износа, вноса и движението на селскостопанските стоки, обект на тази политика.

От 1 януари 2007 г. част от границите на България са външна граница на Европейския съюз. поради което е подобрена инфраструктурата по граничните пунктове. Успешно е осъществена връзката с информационните системи на ГД "Данъци и митнически съюз" - (NCTS - Нова компютъризирана система за транзит, ITMS - Интегрирана система за управление на Тарифата, ECS - система за контрол на износа в страните членки) и са осигурени условия за тяхното използване в ежедневния оперативен митнически контрол чрез действието на БИМИС (Българска интегрирана митническа информационна система) във всяко митническо учреждение, включително чрез администриране на специализираните дейности на централно ниво.

Установени са нови форми и е подобро сътрудничеството с органите, компетентни по контрола на стоките по отделните политики на ЕС (МЗП, МИЕ, МОСВ, МВР), както при граничния контрол, така и във вътрешността на страната. Създадена е основата за изграждане на подходящия административен капацитет за защита на финансовите и другите интереси на Общността, включително чрез реструктуриране на състава и допълнително обучение по прилагане на новите контролни функции. Разширен е обхватът на мобилния митнически контрол в граничните зони.

Стратегическите цели в средносрочен план на българската митническа администрация са:

- Осигуряване защита и сигурност на гражданите чрез контрол на външната граница;
- Защита на финансовите интереси на Общността и нейните държави-членки, от една страна, и на националния бюджет - от друга;
- Защита на Общността от нелоялна и незаконна търговия, като същевременно се подкрепят и опростяват законосъобразните дейности на икономическите оператори;
- Повишаване на конкурентоспособността на бизнеса чрез модерни методи на работа, подкрепени от леснодостъпна митническа електронна среда.

7.4. Фискална децентрализация

Приет е законопроект за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, който ще доведе до засилване на фискалната децентрализация. С направените изменения в чл. 141 от Конституцията се дават правомощия на общинските съвети да определят размера на местните данъци при условия, по ред и в границите, установени със закон. В ал.4 на същия член са определени правомощията на общинските съвети да определят размера на местните такси по ред, установен със закон.

С продължаване процеса на фискална децентрализация се полагат все по-големи усилия в областта на данъчната реформа и осигуряване на необходимата приходна база на общините за покриване на разходните им отговорности по отношение на местните дейности. С приетите изменения в Закона за местните данъци и такси от 2006 г. се регламентира предоставянето на пълни правомощия на общините по администриране на местните данъци и такси, като производствата по установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци се извършват от служители на общинската администрация, които имат правата и задълженията на органи по приходите. Това допринася за увеличение на събираемостта на данъчните приходи по общинските бюджети.

Предстоят нови изменения в Закона за местните данъци и такси във връзка с приетите през 2007 г. изменения и допълнения на Конституцията. С тези изменения се предвижда общинският съвет да определя с наредба размерите на местните данъци, като със Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) се предлагат граници – минимални и максимални размери за всеки местен данък. С измененията в ЗМДТ се предвижда пред 2008 г. въвеждането на нов вид местен данък – патентният данък, който да премине от Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ) в ЗМДТ.

Приложение 1: Таблици

Таблица 1а. Макроикономически перспективи⁴³

	Код по ЕСС	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		Равнище	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение
1. Реален БВП ⁴⁴	V1*g	25100	6.09%	6.40%	6.40%	6.80%	6.90%
2. Номинален БВП	V1*g	25100	14.70%	11.76%	12.48%	10.90%	10.27%
Компоненти на реалния БВП							
3. Частно потребление	P.3	17362	7.50%	7.11%	5.98%	6.90%	6.39%
4. Правителствено потребление	P.3	4365	2.38%	0.86%	6.16%	2.91%	4.64%
5. Бруто образуване на основен капитал	P.51	6585	17.57%	26.07%	18.26%	13.53%	12.73%
6. Изменение на запасите (% от БВП)	P.52+P.53	5.69	1.9	0.3	-0.2	-0.4	-0.4
7. Износ на стоки и услуги	P.6	16065	8.96%	8.70%	8.95%	11.22%	11.61%
8. Внос на стоки и услуги	P.7	-20830	15.15%	13.57%	11.69%	11.14%	11.05%
Приноси към растежа на реалния БВП⁴⁵							
9. Крайно вътрешно търсене		-	9.94	11.90	10.76	9.58	9.30
10. Изменение в запасите	P.52+P.53	-	1.91	0.70	0.17	-0.03	-0.05
11. Външен баланс на стоки и услуги	V.11	-	-6.18	-5.70	-4.53	-2.75	-2.34

⁴³ Равнищата на променливите са в млн. евро.⁴⁴ По цени от 2006 г.⁴⁵ В процентни пункта.

Таблица 1б. Ценова динамика

	Код по ЕСС	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		Равнище	Промяна ⁴⁶	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
1. Дефлатор на БВП		100	8.1%	5.0%	5.7%	3.8%	3.2%
2. Дефлатор на частното потребление		100	5.2%	6.2%	7.0%	3.6%	3.0%
3. ХИПЦ ⁴⁷		100	7.4%	7.2%	6.9%	4.4%	3.7%
4. Дефлатор на публичното потребление		100	8.2%	8.1%	9.0%	5.2%	4.2%
5. Дефлатор на инвестициите		100	7.3%	2.3%	-1.3%	-0.4%	0.7%
6. Дефлатор на цените на износа (стоки и услуги)		100	11.9%	4.4%	2.4%	3.0%	3.2%
7. Дефлатор на цените на вноса (стоки и услуги)		100	8.2%	4.9%	1.9%	1.5%	2.2%

⁴⁶ В процентни пункта спрямо предходната стойност.

⁴⁷ Средно за годината.

Таблица 1с. Развитие на пазара на труда⁴⁸

	Код по ЕСС	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		Равнище	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
1. Заетост (хил. души) ⁴⁹		3579.5	2.4%	1.6%	1.1%	0.6%	0.2%
2. Заетост (млн. отработени часове) ⁵⁰		5953.8	2.7%	1.8%	1.3%	0.8%	0.4%
3. Безработица ⁵¹		9.0%	-1.1 ⁵²	-1.8	-0.4	-0.3	-0.1
4. Производителност на труда (евро на един зает) ⁵³		7012.0	3.6%	4.7%	5.3%	6.1%	6.6%
5. Производителност на труда (евро на 1000 отработени часа) ⁵⁴		4215.7	3.3%	4.5%	5.1%	5.9%	6.5%
6. Компенсация на наетите (хил. евро)	D.1	8082045	10.9%	18.1%	15.9%	12.3%	10.9%
7. Компенсация на един нает		3126.3%	8.2%	16.0%	14.5%	11.5%	10.5%

⁴⁸ Темповете на изменение по т. 4 и 5 са в реално изражение, а по т. 6 и 7 – в номинално.

⁴⁹ Заето население, вътрешна дефиниция от националните сметки.

⁵⁰ Дефиниция от националните сметки.

⁵¹ Хармонизирана дефиниция, Евростат; нива.

⁵² Промяната в нормата на безработица е в процентни пункта.

⁵³ Реален БВП на един зает.

⁵⁴ Реален БВП на един отработен час.

Таблица 1d. Секторни баланси

В % от БВП	Код по ЕСС	2006	2007	2008	2009	2010
1. Нето предоставени/ получени заеми спрямо останалия свят	В.9	-15.0	-19.9	-20.7	-19.5	-18.6
В т.ч.						
- баланс на стоки и услуги		-18.7	-23.5	-25.1	-24.6	-24.3
- баланс на първични доходи и трансфери		3.0	2.5	3.2	3.4	3.3
- капиталова сметка		0.7	1.1	1.2	1.6	2.4
2. Нето предоставени/ получени заеми на частния сектор ⁵⁵	В.9/EDP В.9	-18.2	-23.0	-23.7	-22.5	-21.6
3. Нето предоставени/ получени заеми на консолидираното правителство	В.9	3.2	3.1	3.0	3.0	3.0
4. Статистическа разлика		-	-	-	-	-

⁵⁵ Поради липса на официална статистическа информация за 2006 г., стойностите на показателя са получени като остатъчна величина, използвайки редове 1 и 3 от таблицата.

Таблица 2. Перспективи относно бюджета на консолидираното правителство

	Код по ЕСС	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
Нето предоставени заеми (EDP В.9) по подсектори							
1. Консолидирано правителство	S.13	814.0	3.2	3.1	3.0	3.0	3.0
2. Централно правителство	S.1311	883.8	3.5	3.3	3.0	3.0	3.0
3. Регионално правителство (state government)	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Местно правителство	S.1313	52.2	0.2	-0.4	0.0	0.0	0.0
5. Фондове за социално осигуряване	S.1314	-122.0	-0.5	0.1	0.0	0.0	0.0
Консолидирано правителство (S13)							
6. Общо приходи	TR	10 113.8	40.3	42.2	43.7	43.9	43.9
7. Общо разходи	TE ⁵⁶	9 299.8	37.1	39.1	40.7	40.9	41.0
8. Нето предоставени/ получени заеми	EDP В.9	814.0	3.2	3.1	3.0	3.0	3.0
9. Лихвени разходи	EDP D.41	329.9	1.3	1.2	1.1	1.0	1.0
10. Първичен баланс ⁵⁷		1 143.9	4.6	4.3	4.0	4.0	4.0
11. Еднократни и други временни мерки ⁵⁸		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Избрани компоненти на приходите							
12. Общо данъци (12=12a+12b+12c)		6 605.8	26.3	26.8	28.0	27.5	27.5
12a. Данъци върху производството и вноса	D.2	4 872.6	19.4	19.6	20.2	19.8	19.8
12b. Текущи данъци върху доходите, богатството и т.н.	D.5	1 625.4	6.5	6.6	7.3	7.1	7.1

⁵⁶ Корижирани с нетните потоци, свързани със суапове, така че TR-TE=EDP В.9.

⁵⁷ Първичният баланс е изчислен като (EDP В.9, перо 8) плюс (EDP D.41, перо 9).

⁵⁸ Знак плюс означава еднократна мярка, насочена към намаляване на дефицита.

Конвергентна програма (2007-2010 г.)

	Код по ЕСС	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
12с. Данъци върху капитала	D.91	107.8	0.4	0.6	0.6	0.6	0.6
13. Социалноосигурителни вноски	D.61	2 203.2	8.8	8.8	7.8	7.6	7.6
14. Доход от собственост	D.4	317.8	1.3	1.3	1.0	1.0	1.0
15. Други ⁵⁹		987.1	3.9	5.3	6.8	7.8	7.9
16=6. Общо приходи	TR	10 113.8	40.3	42.2	43.7	43.9	43.9
Данъчно бреме (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) ⁶⁰		8 628.0	34.4	35.1	35.8	35.1	35.1
Избрани компоненти на разходите							
17. Компенсация на наетите лица + междинно потребление	D.1+P.2	4 260.6	17.0	16.8	16.8	16.2	15.9
17а. Компенсация на наетите лица	D.1	2 269.5	9.0	8.8	8.7	8.4	8.4
17b. Междинно потребление	P.2	1 991.1	7.9	8.1	8.1	7.8	7.5
18. Общо социални трансфери (18=18а+18b)		3 201.0	12.8	12.1	12.2	11.9	11.5
18а. Социални трансфери в натура	D.6311, D.63121, D.63131	317.2	1.3	1.0	1.1	1.0	1.0
18b. Социални трансфери без тези в натура	D.62	2 883.7	11.5	11.2	11.1	10.9	10.5
19=9. Лихвени разходи	EDP D.41	329.9	1.3	1.2	1.1	1.0	1.0
20. Субсидии	D.3	237.7	0.9	1.4	1.5	1.7	1.8
21. Бруто образуване на основен капитал	P.51	1 001.7	4.0	5.7	6.2	7.0	7.6
22. Други ⁶¹		269.0	1.1	1.7	3.0	3.1	3.1

⁵⁹ P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (с изключение на D.91).

⁶⁰ Вкл. тези, събрани от ЕС и включващи корекция за несъбраните данъци и социални осигуровки (D.995), ако е необходимо.

⁶¹ D.29+D4 (с изключение на D.41)+ D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8.

	Код по ЕСС	2006	2006	2007	2008	2009	2010
		Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
23=7. Общо разходи	TE	9 299.8	37.1	39.1	40.7	40.9	41.0
Правителствено потребление (в номинално изражение)	P.3	4 403.7	17.5	17.0	17.5	17.0	16.9

Таблица 3. Консолидирани разходи по функции

В % от БВП	Код по СОFOG	2005	2010
1. Общи държавни служби	1	3.0	3.2
2. Отбрана	2	2.2	2.0
3. Обществен ред и сигурност	3	2.7	2.8
4. Икономически дейности	4	4.7	6.5
5. Опазване на околната среда	5	1.2	1.6
6. Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	6	0.5	1.3
7. Здравеопазване	7	4.7	4.3
8. Почивно дело, култура и религия	8	0.8	0.7
9. Образование	9	4.2	4.3
10. Социална защита	10	13.0	12.2
11. Общо разходи (= точка 7. = 23. от Таблица 2)	TE ⁶²	39.6	41.0

⁶² Коригирани за нетните потоци, свързани със суапове, така че TR-TE=EDP B.9.

Таблица 4. Консолидиран правителствен дълг

% от БВП	2006	2007	2008	2009	2010
Брутен дълг ⁶³	22.8	19.8	18.3	17.4	16.9
Изменение в процента на брутния дълг	-6.4	-3.0	-1.6	-0.9	-0.4
Приноси към измененията на брутния дълг					
Първичен баланс ⁶⁴	4.6	4.3	4.1	4.0	4.0
Лихвени разходи (вкл. косвено измерени услуги на фин. сектор) ⁶⁵	1.3	1.2	1.1	1.0	1.0
Корекция наличности - потоци	0.4	2.5	1.3	2.2	2.8
В т.ч.					
Разлики между пари в брой и натрупвания ⁶⁶	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Нетно натрупване на финансови активи ⁶⁷	2.4	2.5	1.3	2.2	2.8
В т.ч. приходи от приватизация	1.5	0.5	0.3	0.1	0.1
- Оценъчни ефекти и други ⁶⁸	-2.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Неявен лихвен процент върху дълга ⁶⁹	5.2	6.0	6.1	6.4	6.6

⁶³ Съгласно дефиницията от Регламент 3605/93 (понятие извън ЕСС).

⁶⁴ Вж. т. 10 от Таблица 2.

⁶⁵ Вж. т. 9 от Таблица 2.

⁶⁶ Ако е уместно, може да се прави разграничение между разликите, отнасящи се до лихвени разходи, други разходи и приходи.

⁶⁷ Ако е уместно, може да се прави разграничение между ликвидни активи, активи в трети страни, държавно контролирани предприятия и разликата между котиран и некотиран активи.

⁶⁸ Ако е уместно, може да се прави разграничение между изменения в резултат на движения на валутните курсове и операции на вторичен пазар.

⁶⁹ Пресметнато приблизително посредством лихвените разходи (вкл. косвено измерените услуги на финансовия сектор, отчетени като потребление), разделен на сумата на дълга за предходната година.

% от БВП	2006	2007	2008	2009	2010
Други имащи отношение променливи					
Ликвидни финансови активи ⁷⁰	-	-	-	-	-
Нетен финансов дълг (7=1-6)	-	-	-	-	-

⁷⁰ AF1, AF2, AF3 (консолидирани по пазарни цени), AF5 (ако са котираны на фондова борса; вкл. дялове от взаимни фондове).

Таблица 5. Циклично развитие

% от БВП	Код по ЕСС	2006	2007	2008	2009	2010
1. Растеж на БВП (%)		6.1	6.4	6.4	6.8	6.9
2. Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	3.2	3.1	3.0	3.0	3.0
3. Лихвени разходи (вкл. косвено измерени услуги на фин. сектор)	EDP D.41 + FISIM	1.3	1.2	1.1	1.0	1.0
4. Еднократни и други мерки ⁷¹		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Растеж на потенциалния БВП (%)		5.07	6.49	6.59	7.08	7.45
Приноси:						
труд		1.18	1.88	1.15	1.04	0.86
капитал		2.11	2.84	3.27	3.46	3.60
обща факторна производителност		1.78	1.76	2.18	2.58	2.99
6. Отклонение от потенциалния БВП		0.90	0.81	0.63	0.36	-0.15
7. Циклична компонента на бюджета		0.33	0.30	0.23	0.13	-0.05
8. Циклично приспособен баланс (2-7)		2.91	2.80	2.77	2.87	3.05
9. Циклично приспособен първичен баланс (8+3)		4.23	4.03	3.87	3.87	4.05
10. Структурен баланс (8 - 4)		2.91	2.80	2.77	2.87	3.05

⁷¹ Знак плюс означава еднократна мярка, насочена към намаляване на дефицита.

Таблица 6. Разлика спрямо предходната актуализация

	Код по ЕСС	2006	2007	2008	2009	2010
Растеж на реалния БВП (%)						
Предходна актуализация		5.9	5.9	6.2	6.1	
Текуща актуализация		6.1	6.4	6.4	6.8	6.9
Разлика		0.2	0.5	0.2	0.7	
Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство (% от БВП)						
Предходна актуализация	EDP B.9	3.2	2.0	1.5	1.5	
Текуща актуализация		3.2	3.1	3.0	3.0	3.0
Разлика		0.0	1.1	1.5	1.5	
Брутен дълг на консолидираното правителство (% от БВП)						
Предходна актуализация		25.3	22.7	22.3	21.1	
Текуща актуализация		22.8	19.8	18.3	17.4	16.9
Разлика		-2.5	-2.9	-4.0	-3.7	

Таблица 7. Дългосрочна устойчивост на публичните финанси

% от БВП	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Общо разходи	42.4	39.6	41.0	38.7	38.7	40.4
В т.ч. разходи, свързани със застаряването на населението	17.4	17.7	17.0	15.2	15.2	17.1
Разходи за пенсии	9.3	8.6	8.2	6.9	6.7	8.2
Пенсии за старост	0.6	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2
Пенсии за възраст и ранно пенсиониране	8.0	6.8	6.5	5.6	5.6	7.2
Други пенсии (за инвалидност, наследствени)	0.7	1.4	1.4	1.1	0.9	0.8
Пенсии по професионални схеми (ако са в консолидираното правителство)						
Здравеопазване	3.3	4.7	4.3	4.2	4.3	4.8
Дългосрочни грижи (включено преди в здравеопазване)						
Разходи за образование	4.2	4.2	4.3	4.0	4.1	4.0
Други разходи, свързани със застаряването на населението	0.6	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Лихвени разходи	4.0	1.6	1.0	0.5	0.5	0.3
Общо приходи	41.4	41.6	43.9	43.9	43.7	43.5
В т.ч. приходи от собственост	1.6	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4
В т.ч.: от пенсионни вноски (или социалноосигурителни вноски, ако е уместно)	8.3	8.1	6.1	6.1	5.8	5.7
Активи на резервни пенсионни фондове	-	-	-	-	-	-
В т.ч.: консолидирани активи на публичните пенсионни фондове (без държавни облигации)	-	-	-	-	-	-
Предположения						
Растеж на производителността на труда	8.4	5.8	6.4	4.3	2.7	1.1
Растеж на реалния БВП	5.4	6.2	6.9	3.4	1.9	0.1
Коефициент на икономическа активност, мъже (на възраст 20-64 г.)	73.4	74.2	79.1	82.8	83.7	85.8

% от БВП	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Коефициент на икономическа активност, жени (на възраст 20-64 г.)	61.0	63.1	69.4	73.3	74.0	74.2
Коефициент на икономическа активност, общо (на възраст 20-64 г.)	67.1	68.6	74.2	78.0	78.9	80.0
Безработица (%)	16.2	10.1	6.5	5.8	5.0	5.0
Население на възраст 65+ към цялото население	16.5	16.8	17.6	20.1	21.6	26.0

Table 8. Основни предположения

	2006	2007	2008	2009	2010
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 3-месечен EURIBOR, %	5.28	5.33	4.80	4.60	4.80
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 6-месечен LIBOR в долари, %	3.08	4.30	5.00	4.90	4.80
Дългосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), %	3.8	4.3	4.4	4.5	4.5
Валутен курс USD/€ (средногодишна стойност)	1.25	1.36	1.40	1.38	1.35
Номинален ефективен валутен курс, процентно изменение, предходна година = 100 ⁷²	-0.1	0.5	0.2	0.2	0.2
Exchange rate vis-à-vis the € (annual average)	1.96	1.96	1.96	1.96	1.96
Световна икономика без ЕС, растеж на БВП, %	5.5	5.1	5.0	5.0	5.0
Растеж на БВП на ЕС, %	3	2.7	2.6	2.6	2.6
Растеж на релевантните чужди пазари, %	8.7	7.4	6.7	8.5	8.5
Обем на световния внос, без ЕС, %	8.4	7.8	7.1	7.7	7.7
Цена на петрол (Brent, USD/барел)	64.3	68.1	70.3	68.0	67.0

⁷² Положителните числа означават поскъпване, а отрицателните - обезценяване.

Приложение 2: Описание на модела, използван от АИАП за оценка на дългосрочното влияние на демографските процеси

Моделът, използван от Агенцията за икономически анализи и прогнози за оценка на дългосрочното влияние на демографските процеси, като цяло следва методологията, използвана от ЕК.⁷³ На практика той може да бъде разглеждан като съвкупност от три отделни подкомпонента:

- Демографска динамика;
- Дългосрочна макроикономическа проекция;
- Ефекти върху публичните финанси.

Демографската част на модела е малко или много основата на цялостното упражнение за прогнозиране, а останалите два компонента използват нейните резултати за конструиране на дългосрочна траектория на икономическия растеж и ефекта върху устойчивостта на публичните финанси.

Дългосрочна демографска проекция

Основният източник на данни за демографската проекция е Евростат. Входните данни в модела са съвкупното население, коефициентите на плодовитост, броят на смъртните случаи и вероятността за умирање, които са налични поотделно за мъжете и жените, както и за отделните възрастови групи. Възрастовите групи представляват всички хора (мъже и жени), които са на дадена възраст. Хората на възраст над 100 г. са групирани заедно. Историческите демографски данни в общия случай са налични до 2005 г. с изключение на данните за населението, които са налични до 2006 г. Ето защо, 2007 е първата година, за която е генерирана проекция, а хоризонтът на прогнозиране е 2050 г. Въпреки това, на практика моделът може лесно да бъде продължен до 2060 г.

Основните резултативни данни от демографския компонент е населението по пол и възрастови групи, което е необходимо за прогнозиране на работната сила, както и на ефекта върху публичните финанси. Преходът на хора към следващата възрастова група се отчита, като се взема населението в дадена възрастова група, прибавят се нетните миграционни потоци и се извадят броят на умирањията в тази група за една година, за да се достигне до броя на хората в следващата възрастова група за следващата година.

Броят на новородените се получава на база на динамиката на коефициента на плодовитост и броя на жените във фертилна възраст.

По отношение на коефициентите на плодовитост, структурата на средния коефициент на плодовитост по възрастови групи се поддържа постоянна за периода на прогнозиране по отношение на 2005 г., за която са налични последните исторически данни.

Броят на умирањията се изчислява, като вероятността за умирање на дадена възраст се умножи по броя на населението в тази възрастова група.

⁷³ Economic Policy Committee (2005), "The EPC projection of age-related expenditure: Agreed underlying assumptions and projection methodologies", *European Economy*, № 19.

Развитието на средния коефициент на плодовитост, на нетната миграция и на вероятността за умирање са ключови предположения в прогнозата. Коефициентът на плодовитост е заложен да нараства линейно от 2005 г., докато достигне 1.75 през 2050 г.⁷⁴ Вероятността за умирање както за мъжете, така и за жените в дадена възрастова група, се предполага, че ще намалява дискреционно до края на прогнозния период, като е възприет диференциран подход с три възрастови групи – младежи, работници и пенсионери. Друго предположение в модела е, че делът на мъжете/жените при новородените не се променя в рамките на прогнозния период, а е фиксиран да е равен на средните дялове за периода 1990-2006 г., за който има налични исторически данни.

По този начин методът на прогнозиране позволява проектиране на динамиката на броя на хората на дадена възраст, поотделно за мъжете и жените. Сумирането на пресметнатото население по възрастови групи и по пол дава съвкупното население за даден период.

Дългосрочна макроикономическа прогноза

Използвана е обикновена производствена функция от типа "Коб-Дъглас" за моделиране на растежа на БВП в дългосрочен план. Тя включва фиксирано съотношение капитал/труд от 0.7/0.3 и почива на предположението, че през 2030 г. ще бъде достигнато равновесното състояние. Динамиката на общата факторна производителност (ОФП) следва общоприетото предположение, че нейният растеж ще клони към 1.75% до 2030 г. и до 1.1% през 2050 г. Сходимостта на ОФП в модела е линейна. Ключово предположение е, че равновесният процент на безработица е фиксиран на 5% от 2030 до 2050 г., а през периода 2007-2030 г. се предполага постепенно намаляване на процента на безработица до това ниво. Това позволява изчисляване на броя на заетите, като се използва проекцията на работната сила от демографската част на модела. Обемът на капитала в производствената функция е моделиран като произведение от предположението за капитал на един зает за всяка година и броя на заетите. Проекцията е коригирана така, че да позволи реална конвергенция към равнището на производителността на труда в ЕС в края на периода.

За целите на проектирането на нивото на номиналния БВП е възприето предположението, че дефлаторът на БВП следва като цяло линейна траектория на сходимост към целевата годишна стойност на инфлацията от 2% за еврозоната. Темпът на инфлация също е моделиран така, че да предполага сходимост не само по отношение на темпа, но и на ценовото равнище, със средното за ЕС15.

⁷⁴ Целевата стойност се основава на предположенията, съдържащи се в прогнозите на КИП за част от държавите-членки. В случая на България, датата на достигането на целта е изместена към края на периода поради относително ниската стойност на коефициента на плодовитост понастоящем.

Влияние на демографските процеси върху публичните финанси

Понастоящем моделът не включва пенсии и дългосрочни грижи. За целите на упражнението за проекция на населението следва да бъде използван пенсионният модел на НСИ, като за целите на консистентността неговите входни данни и предположения следва да бъдат съгласувани със специфичните резултати на демографската прогноза на модела на АИАП.

Образование

Моделът проектира броя на учениците по възрастова група и пол, записани в различните образователни степени. Последните са класифицирани съгласно дефиницията на Международната стандартна класификация на образованието (ISCED). Исторически данни за коефициентите на записване са налични от Евростат до 2004 г. и се предполага, че те ще останат непроменени от 2004 г. до края на прогнозния период. Евростат също предоставя и данни за разходите за образование на един ученик като дял от БВП на глава от населението. Предположението по отношение на коефициентите на записване се прилага и към разходите за образование на един ученик. По този начин от коефициентите на записване и демографската прогноза на съвкупното население по възрастови групи лесно може да се получи броят на учениците с дадена образователна степен. След това, съчетавайки броя на учениците със съответните предположения за разходи на един ученик и прогнозирания БВП на глава от населението, получаваме общите разходи за образование на година до 2050 г. При предположения за единни коефициенти на записване и разходи на един ученик, номиналното равнище на бюджетните разходи за образование следва да зависи единствено от броя на учениците.

Здравеопазване

Данните за бюджетните разходи в сектора на здравеопазването са оскъдни, което наложи опростяване на подхода за прогнозиране. Отправната точка за модела са данните, извлечени от докладите на НЗОК за 2006 г., по отношение на разпределението на публичните разходи за здравеопазване между отделните възрастови групи и само за болнична помощ, но моделът е изграден върху предположението, че разпределението е в сила за всички видове разходи за здравеопазване. Възрастовите групи са по-широки от тези в демографската проекция, което не е пречка за консистентното използване на двата набора от данни, но ограничава резултатите върху по-агрегираната класификация на възрастовите групи. Други входни данни в пресмятанията са общите разходи за здравеопазване за 2006 г., които след това могат да бъдат използвани за получаване на номиналното равнище на разходите за здравеопазване по възрастови групи и по-нататък за номиналните разходи на глава от населението по възрастови групи. Това са реални данни и предположението при преминаването към прогнозата е, че номиналните разходи за здравеопазване на глава от населението по възрастови групи нарастват всяка година с темпа на нарастване на БВП на глава от населението. След това се прилага обърнатата формула, като се използва проекцията за съвкупното население по възрастови групи, за да се получат общите разходи за здравеопазване за дадена година до 2050 г. Този подход след това служи за оценка на динамиката на бюджетните

разходи за здравеопазване, причинени единствено от демографските промени, като се оставят настрана евентуалните политически решения или структурни реформи.

Помощи за безработица

За помощите за безработица се предполага, че нарастват с темпа на нарастване на производителността на труда. При предположението за фиксиран процент на безработица от 5%, това води до фиксиран дял на помощите за безработица в БВП в дългосрочен план.



Агенция за
Икономически
Анализи и
Прогнози

Ноември 2007 г.