



Република България

КОНВЕРГЕНТНА ПРОГРАМА (2008–2011 г.)

Ноември 2008

СЪДЪРЖАНИЕ

СЪДЪРЖАНИЕ.....	3
ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ.....	5
СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ В ТЕКСТА.....	6
СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ В ТЕКСТА.....	7
1. ОБЩА РАМКА НА ПОЛИТИКАТА И ЦЕЛИ.....	8
2. ИКОНОМИЧЕСКИ ПЕРСПЕКТИВИ.....	9
2.1. СВЕТОВНА ИКОНОМИКА И ТЕХНИЧЕСКИ ДОПУСКАНИЯ.....	9
2.2. ЦИКЛИЧНО РАЗВИТИЕ И ИКОНОМИЧЕСКИ ПЕРСПЕКТИВИ.....	9
2.2.1. ИКОНОМИЧЕСКИ РАСТЕЖ.....	9
2.2.2. ЦИКЛИЧНА ПОЗИЦИЯ.....	11
2.3. СРЕДНОСРОЧЕН СЦЕНАРИЙ.....	11
2.4. СЕКТОРНИ БАЛАНСИ.....	12
2.4.1. ПАЗАР НА ТРУДА – ЗАЕТОСТ И БЕЗРАБОТИЦА.....	12
2.4.2. ДОХОДИ И ПРОИЗВОДИТЕЛНОСТ НА ТРУДА.....	14
2.4.3. ИНФЛАЦИЯ.....	15
2.4.4. ВЪНШЕН СЕКТОР.....	18
2.4.5. ПАРИЧЕН СЕКТОР.....	20
2.5. ЕФЕКТИ ОТ СТРУКТУРНИТЕ РЕФОРМИ.....	21
3. ПРАВИТЕЛСТВЕН БАЛАНС И ДЪЛГ.....	24
3.1. СТРАТЕГИЯ НА ПОЛИТИКАТА.....	24
3.2. СРЕДНОСРОЧНИ ЦЕЛИ.....	24
3.3. ФАКТИЧЕСКИ БАЛАНСИ И ИЗВОДИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА БЮДЖЕТА ЗА СЛЕДВАЩАТА ГОДИНА.....	26
ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ДАНЪЧНАТА ПОЛИТИКА ЗА 2009-2011 Г.....	26
ОСНОВНИ ПОЛИТИКИ В РАЗХОДНАТА ЧАСТ НА ТРИГОДИШНАТА БЮДЖЕТНА ПРОГНОЗА.....	29
3.4. СТРУКТУРЕН БАЛАНС И ФИСКАЛНА ПОЗИЦИЯ.....	31
3.5. РАВНИЩА НА ДЪЛГА И РАЗВИТИЕ.....	32
3.6. БЮДЖЕТНИ АСПЕКТИ НА ОСНОВНИ СТРУКТУРНИ РЕФОРМИ.....	33
3.6.1. СОЦИАЛНО ОСИГУРЯВАНЕ.....	33
3.6.2. ОБРАЗОВАНИЕ.....	34
3.6.3. ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ.....	35
4. АНАЛИЗ НА ЧУВСТВИТЕЛНОСТТА И СРАВНЕНИЕ С ПРЕДХОДНАТА АКТУАЛИЗАЦИЯ.....	36
4.1. АЛТЕРНАТИВЕН СЦЕНАРИЙ И РИСКОВЕ.....	36
4.1.1. ЗНАЧИТЕЛНО ВЛОШАВАНЕ НА ВЪНШНАТА СРЕДА.....	36
4.1.2. ФИСКАЛНИ РИСКОВЕ.....	36
4.2. ЧУВСТВИТЕЛНОСТ НА БЮДЖЕТНИТЕ ПРОГНОЗИ КЪМ РАЗЛИЧНИ СЦЕНАРИИ И ПРЕДПОЛОЖЕНИЯ.....	39
4.3. СРАВНЕНИЕ С ПРЕДХОДНАТА АКТУАЛИЗАЦИЯ.....	39
5. КАЧЕСТВО НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ.....	41
5.1. СТРАТЕГИЯ НА ПОЛИТИКАТА.....	41

5.2. РАЗВИТИЕ НА РАЗХОДНАТА СТРАНА НА БЮДЖЕТА	41
5.3. РАЗВИТИЕ НА ПРИХОДНАТА СТРАНА НА БЮДЖЕТА	41
6. УСТОЙЧИВОСТ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ	43
6.1. СТРАТЕГИЯ НА ПОЛИТИКАТА	43
6.2. ДЪЛГОСРОЧНИ БЮДЖЕТНИ ПЕРСПЕКТИВИ, ВКЛЮЧИТЕЛНО ЕФЕКТИТЕ ОТ ЗАСТАРЯВАЩОТО НАСЕЛЕНИЕ.....	45
6.2.1. СОЦИАЛНО ОСИГУРЯВАНЕ	45
6.2.2. ОБРАЗОВАНИЕ	47
6.2.3. ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ.....	47
7. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ	49
7.1. ПРИЛАГАНЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ ФИСКАЛНИ ПРАВИЛА.....	49
7.2. БЮДЖЕТНИ ПРОЦЕДУРИ, ВКЛЮЧИТЕЛНО СТАТИСТИЧЕСКИ НУЖДИ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ И УПРАВЛЕНИЕ.....	49
7.3. РЕФОРМИ В ОБЛАСТТА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА ПО ПРИХОДИТЕ	51
7.3.1. НАЦИОНАЛНА АГЕНЦИЯ ЗА ПРИХОДИТЕ	51
7.3.2. АГЕНЦИЯ "МИТНИЦИ".....	52
7.4. ФИСКАЛНА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ.....	52
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ТАБЛИЦИ	53
ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ДИРЕКТЕН БЮДЖЕТЕН ЕФЕКТ ОТ НЯКОИ СТРУКТУРНИ РЕФОРМИ	66

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

- EDP – Excessive Deficit Procedure (Процедура по свръхдефицита)
- 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)
- LIBOR – London Interbank Offered Rate (Лондонски междубанков лихвен процент)
- SEPA – Single Euro Payment Area (единна европейска платежна зона)
- USD – Щатски долар
- VIES – VAT Information Exchange System (Система за обмен на информация по ДДС)
- АИАП – Агенция за икономически анализи и прогнози
- БВП – брутен вътрешен продукт
- БНБ – Българска народна банка
- ДДС – данък добавена стойност
- ДОО – държавно обществено осигуряване
- ЕК – Европейска комисия
- ЕС – Европейски съюз
- ЕСС – Европейска система от сметки
- ЕЦБ – Европейска централна банка
- ИПЦ – индекс на потребителските цени
- КСО – Кодекс за социално осигуряване
- ЛИБОР – Лондонски междубанков лихвен процент
- МВФ – Международен валутен фонд
- МЗ – Министерство на здравеопазването
- МФ – Министерство на финансите
- НАП – Национална агенция по приходите
- НАТО – Организация на Северноатлантическия договор
- НЗОК – Национална здравноосигурителна каса
- НОИ – Национален осигурителен институт
- НСИ – Национален статистически институт
- ПРБК – първостепенни разпоредители с бюджетни кредити
- ПЧИ – преки чуждестранни инвестиции
- ХИПЦ – хармонизиран индекс на потребителските цени

СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ В ТЕКСТА

Таблица 1: Допускания относно основни икономически показатели.....	9
Таблица 2: Инфлация в края на периода и приноси по отделни компоненти	15
Таблица 3: Увеличения в производствените и потребителските цени при енергийните стоки и общ ефект върху инфлацията	16
Таблица 4: Прогноза за ХИПЦ (%).....	17
Таблица 5: Индикатори за външния сектор	19
Таблица 6: Основни мерки, предвиждани в Националната здравна стратегия 2008–2013 г.....	23
Таблица 7: Средносрочна бюджетна цел	25
Таблица 8: Основни макроикономически показатели	36
Таблица 9: Политики и мерки, заложи в Бюджет 2009 за ограничаване въздействието на световната финансова криза върху българската икономика	37
Таблица 10: Индикатор за фискална устойчивост.....	44
Таблица 11: Разходи за образование по видове обучение като % от БВП.....	47
Таблица 12: Разходи за здравеопазване	48

СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ В ТЕКСТА

ФИГУРА 1: ИЗТОЧНИЦИ НА РАСТЕЖА ОТ СТРАНА НА ТЪРСЕНЕТО	10
ФИГУРА 2: БРОЙ ЗАЕТИ И НИВО НА БЕЗРАБОТИЦА	13
ФИГУРА 3: РАСТЕЖ НА РАЗХОДИТЕ ЗА ТРУД НА ЕДИНИЦА ПРОДУКЦИЯ В РЕАЛНО ИЗРАЖЕНИЕ НА ГОДИШНА БАЗА	15
ФИГУРА 4: ХИПЦ: ПРОМИШЛЕНИ НЕЕНЕРГИЙНИ СТОКИ И УСЛУГИ (ИЗМЕНЕНИЕ ПО МЕСЕЦИ НА ГОДИШНА БАЗА)	17
ФИГУРА 5: ДЯЛ НА БЪЛГАРСКИЯ ИЗНОС В ОБЩИЯ ВНОС НА ЕС (НА ГОДИШНА БАЗА)	18
ФИГУРА 6: ПРЕКИ ЧУЖДЕСТРАННИ ИНВЕСТИЦИИ В БЪЛГАРИЯ	20
ФИГУРА 7: БЮДЖЕТЕН БАЛАНС (% ОТ БВП)	26
ФИГУРА 8: СТРУКТУРА НА КОНСОЛИДИРАНИТЕ ПРИХОДИТЕ ЗА 2009 Г.	29
ФИГУРА 9: СТРУКТУРА НА КОНСОЛИДИРАНИТЕ РАЗХОДИ ПО ФУНКЦИИ ЗА 2009 Г.	31
ФИГУРА 10: ЦИКЛИЧНА БЮДЖЕТНА ПОЗИЦИЯ	32
ФИГУРА 11: КОНСОЛИДИРАН ДЪЛГ (% ОТ БВП)	33
ФИГУРА 12: ВЪЗРАСТОВА СТРУКТУРА НА НАСЕЛЕНИЕТО	43
ФИГУРА 13: РАЗХОДИ, СВЪРЗАНИ СЪС ЗАСТАРЯВАЩОТО НАСЕЛЕНИЕ (% ОТ БВП)	44
ФИГУРА 14: БАЛАНС НА ФОНДОВЕТЕ НА ДОО (% ОТ БВП)	45
ФИГУРА 15: КОЕФИЦИЕНТИ НА ЗАМЕСТВАНЕ И КОЕФИЦИЕНТ НА ЗАВИСИМОСТ, 2008-2060 Г.	46
ФИГУРА 16: АКТЮЕРСКИ БАЛАНС.....	47

1. ОБЩА РАМКА НА ПОЛИТИКАТА И ЦЕЛИ

Конвергентната програма на Република България за 2008-2011 г. е изготвена в съответствие с изискванията, произтичащи от процеса на многостранно фискално наблюдение в рамките на координацията на макроикономическите политики в Европейския съюз. Тя адресира параметрите на устойчивост на фискалната политика, съгласно предписанията на Пакта за стабилност и растеж, като същевременно очертава и пътя към изпълнението на Маастрихтските критерии за членство в еврозоната.

Конвергентната програма се фокусира върху основните параметри на макроикономическата политика и реформи, които българското правителство се ангажира да прилага в рамките на програмния период. Тя е съобразена както с Интегрираните насоки за растеж и заетост за 2008–2010 г. и последните препоръки на Съвета и Комисията, така и с някои основни програмни документи на българското правителство, а именно: Програмата на Правителството на европейската интеграция, икономическия растеж и социалната отговорност (2005–2009 г.), многогодишната бюджетна рамка, актуализираната Национална програма за реформи (2008–2010 г.) и Плана за действие към нея, Националната стратегическа референтна рамка, Споразумението между Министерски съвет на Република България и Българска народна банка за въвеждане на еврото и Националния план за действие по заетостта към Стратегията по заетостта (2004–2010 г.).

Основен приоритет на правителството е поддържането на макроикономическата стабилност и на устойчиви темпове на икономически растеж в средносрочен план. Най-важните фактори за постигане на поставените цели ще продължават да бъдат структурните реформи, подобряването на бизнес климата и повишаване на ефективността на институциите. Последните са разгледани в детайли в актуализираната Национална програма за реформи (2008–2010 г.) и в Плана за действие към нея.

Основните предположения, върху които е изградена прогнозата за икономическото развитие на България за периода 2009–2011 г., са за допълнително влошаване на външната среда и забавяне на растежа в основните търговски партньори на страната. Очакваме световната финансова криза да окаже най-силно негативно влияние върху реалните процеси в икономиката през 2009 г. Основните канали, по които тя се очаква да засегне българската икономика са по линия на инвестиционното търсене и намаления приток на чуждестранни капитали.

Най-важните рискове за изпълнението на бюджета в краткосрочен план са свързани с международната финансова криза и опасността от световна рецесия, които биха довели до по-нисък износ и по-малък приток на чуждестранни капитали в България. Правителството предвижда серия от мерки и буфери за ограничаване на тези рискове за българската икономика, изхождайки от принципите за запазване на финансовата стабилност и за активна икономическа политика на държавата, насочена към максимално запазване гъвкавостта на икономиката, и предпазване от изкривяване на пазара и конкурентната среда.

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. Усилията за постигане на устойчива средносрочна фискална рамка, продължаване на въвеждането на програмно бюджетниране и по-нататъшно развитие на фискалната децентрализация ще са важни фактори за повишаването на ефективността и качеството на публичните финанси.

Правителството ще продължи усилията си за реформиране на публичния сектор и подобряване условията за бизнес, съгласно актуализираната Национална програма за реформи (2008–2010 г.). В подкрепа развитието на частния сектор се предвиждат промени в социалното осигуряване, както и реструктуриране на публичните разходи и пренасочването им към инвестиции в инфраструктура.

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 потвърждават намерението си за присъединяване на България към Валутния механизъм II във възможно най-кратки срокове.

2. ИКОНОМИЧЕСКИ ПЕРСПЕКТИВИ

2.1. Световна икономика и технически допускания

Настоящата Конвергентна програма се базира на макроикономическата рамка за 2008–2011 г., използвана при изготвянето на държавния бюджет за 2009 г., както и на допускания за основни показатели на външната среда на Европейската комисия, МВФ и 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.

Таблица 1: Допускания относно основни икономически показатели*

	2008	2009	2010	2011
Обменен курс USD/EUR	1.50	1.40	1.30	1.25
БВП (в реално изражение, % изменение) – Световна икономика	4.1	3.9	4.2	4.5
БВП (в реално изражение, % изменение)- EC27	0.80	0.30	1.40	1.80
Цена на петрола (USD/барел)	108.0	98.0	91.0	93.8
Шестмесечен ЛИБОР по деноминирани в USD депозити	3.1	3.3	4.0	4.5
Тримесечен ЛИБОР по деноминирани в EUR депозити	4.9	5.0	4.5	4.5
Стокови цени (1995=100)	162.5	155.6	147.1	141.4
Храни	170.1	168.7	165.9	162.5
Напитки	159.0	150.9	146.5	142.7
Селскостопански суровини	118.8	118.6	116.5	113.4
Метали	183.4	163.1	140.6	129.0

*Предположенията се основават на публикуваната към 15.09.2008 г. статистическа информация

Източник: ЕК, МВФ, АИАП

2.2. Циклично развитие и икономически перспективи

2.2.1. Икономически растеж

Реалният растеж на БВП достигна 6.2% през 2007 г. и 7.1% през полугодieto на 2008 г., като основен фактор за това беше вътрешното търсене. Инвестициите в основен капитал нараснаха с 21.7% в реално изражение през 2007 г. и с 22.7% през първите шест месеца на 2008 г., ускорявайки се от 14.7% през 2006 г. Делът на националните спестявания в БВП се покачи от 13.5% към края на 2006 г. до 15.6% към края на полугодieto на 2008 г. В следствие на засилената инвестиционна активност обаче, те успяха да покрият едва 40.4% от капиталовите разходи на икономическите агенти през последните 12 месеца, в сравнение с 42.6% през 2006 г.

Тази динамика беше генерирана изцяло от частния сектор – балансът спестявания – инвестиции на правителството се подобри минимално през периода. Почти 80% от растежа на инвестициите през 2007 г. се концентрира в отраслите: операции с недвижими имоти и бизнес услуги; преработваща промишленост; производство и разпределение на електроенергия; строителство и търговия. Въпреки намалената ликвидност в глобален мащаб, тези отрасли (с изключение на преработващата промишленост) запазиха атрактивността си и през 2008 г. и

привлякоха половината от всички инвестиции за полугодieto, като допринесоха за около 90% от растежа им.

Ускоряването на инфлацията от средата на 2007 г. доведе до постепенно намаляване на реалния растеж на крайното неправителствено потребление до 2.8% през четвърто тримесечие спрямо 7.8% през първото. От началото на 2008 г. се наблюдава ускоряване в темповете на растеж на това потребление, като за полугодieto той достигна 5.9%. Това се дължи на ускоряването растежа на заетостта през периода, на високия реален растеж на разполагаемите доходи и, в по-малка степен, на потребителското кредитиране. Докато през 2007 г. правителственото потребление се увеличи с 3.1% в реално изражение, през първото полугодие на текущата година то се сви реално с 1%.

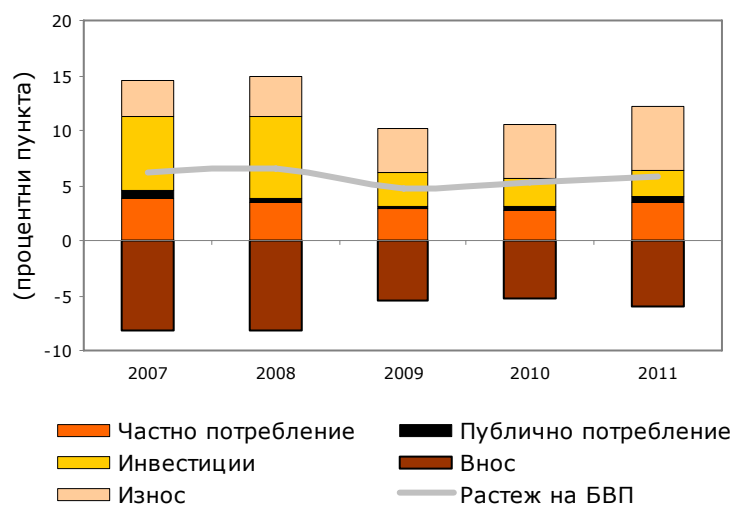
През 2007 г. приносът на нетния износ се подобри до -4.9 процентни пункта в сравнение с -5.5 процентни пункта през 2006 г. Затова спомогна както ускорението на темпа на реален растеж на износа през всяко едно тримесечие на годината, така и постепенното забавяне на темпа на нарастване на вноса. През първо тримесечие на текущата година тази тенденцията се запази като приносът на нетния износ стана положителен за първи път след трето тримесечие на 2004 г. Въпреки влошаването на индикатора през второто тримесечие, като цяло приносът на външния сектор за растежа на БВП се подобри до -4.38 процентни пункта за полугодieto.

Индустрията и услугите имаха положителен принос за растежа на добавената стойност през 2007 г., докато добавената стойност на селското стопанство спадна с почти 30% най-вече поради неблагоприятните климатични условия. От второ тримесечие на 2008 г. обаче, аграрният сектор започна да се възстановява и растежът на добавената му стойност достигна 6.5% за полугодieto.

Реалният растеж на индустрията се ускори до 14% през 2007 г., спрямо 7.8% година по-рано, движен от преработващата промишленост и производството и разпределение на електроенергия. Делът на сектора достигна 32.3% в общата добавена стойност в сравнение с 30.9% година по-рано. Сравнително по-лошите резултати на хранително-вкусовата, текстилната, нефтопреработвателната и машиностроителната промишленост ограничиха индустриалния растеж до 7.4% през полугодieto на 2008 г.

С най-голям принос за икономическия растеж, както през 2007 г., така и от началото на 2008 г., продължиха да бъдат услугите, които са най-големият икономически сектор, с дял от 61% в общата добавена стойност за 2007 г. За динамичното развитие на сектора с най-голямо значение са следните отрасли: финансово посредничество, търговия, операции с недвижимо имущество и бизнес услуги и транспорт. Задълбочаването на финансовото посредничество и повишаването на реалните доходи на икономическите агенти са причина добавената стойност на отрасъл финанси да нараства с над 20% годишно от 2002 г. насам. Делът на отрасъла в общата добавена стойност достигна 7% през 2007 г. в сравнение с 3.5% през 2002 г. През 2007 г. и полугодieto на 2008 г. отрасълът допринесе за съответно 25% и 30% от растежа на БВП.

Фигура 1: Източници на растежа от страна на търсенето



Източник: АИАП, НСИ

2.2.2. Циклична позиция¹

По оценки на АИАП, през 2007 г. потенциалният икономически растеж на България е бил около 5%, при приблизително 4.8% през 2006 г. Ревизията на оценката за 2007 г. спрямо Конвергентната програма (2007–2010) се дължи на новите развития в българската икономика вследствие на силните вътрешни и външни шокове (изключително силен спад в селското стопанство и нарастване на цените на храните и петрола на международните пазари). Въпреки това, темпът на потенциален растеж се запазва висок и допринася съществено за увеличаването на капиталовата и производствена база на българската икономика. Основен принос за този растеж продължават да имат нарастващите капиталови запаси, следвани от нарастването на заетостта. В сравнение с предходните години, общата факторна производителност беше с нетипично нисък принос, отчасти и поради факта, че към заетите се присъединиха предимно по-слабо квалифицирани работници.

Отклонението от нивото на потенциалния БВП за 2007 г. възлезе на около 1.8%, а за 2008 г. се очаква да е 1.9%. Прогнозата ни е през периода 2008–2011 г. потенциалният икономически растеж плавно да намалява от 6.3 до 5.9%. Това намаление отразява очакванията по отношение на темповете на растеж на инвестициите в основен капитал и на заетостта. Основен принос към потенциалния растеж се очаква да имат капиталовите запаси, следвани от общата факторна производителност и заетостта.

Отклонението от потенциалния БВП се очаква да намалее до 0.7% през 2009 г., а през следващите години да достигне съответно 0.0 и -0.1%. Очакванията за тези стойности са изцяло в унисон с прогнозирания спад в растежа на вътрешното търсене, успокояването на трудовите пазари и забавянето на темпа на инфлация.

2.3. Средносрочен сценарий

Основните предположения, върху които е изградена прогнозата за икономическото развитие на България за периода 2009–2011 г., са за допълнително влошаване на външната среда и забавяне на растежа в основните търговски партньори на страната. Очакваме световната финансова криза да окаже най-силно негативно влияние върху реалните процеси в икономиката през 2009 г. Направено е допускането, че през 2010–2011 г. ще се наблюдава възстановяване на растежа на световната икономика и, в частност, на икономиките на страните от ЕС. Основните канали, по които световната финансова криза се очаква да засегне българската икономика са по линия на инвестиционното търсене и намаления приток на чуждестранни капитали.

Базисно допускане за прогнозата е, че негативното влияние на кризата върху българската икономика ще бъде значително по-слабо в сравнение с големите европейски икономики. Основни фактори за тази устойчивост са добрите макроикономически показатели на страната, стабилната банкова система (при практическо отсъствие на високорискови инструменти в портфейлите на банките и сравнително висока капиталова адекватност), наличието на значителни резерви и буфери в икономиката, ограничаващият характер на политиката на фискални излишъци, строгият контрол върху финансовата система от страна на отговорните институции и продължаващите структурни реформи в страната.

В резултат на направените допускания, се очаква икономическият растеж на България от 6.5% през 2008 г. да се забави до 4.7% през 2009 г. Това забавяне се очаква да се прояви основно по линия на намаленото вътрешно търсене, като най-сериозен е очакваният спад в растежа на инвестициите. Въпреки това, икономическият растеж ще остане висок и, с оглед на очакванията за развитието на икономиките на страните от ЕС, разликата със средния темп на растеж за ЕС дори леко ще се увеличи, т.е. процесът на реална конвергенция на българската

¹ При изчисленията е използвана общоприетата методология с производствена функция. Поради неяснотите, произтичащи от изглаждане на данните за населението в трудоспособна възраст, в текста на Програмата са посочени резултатите от приложението на метода без изглаждане на този статистически ред. Това се отразява в малко по-ниски стойности на отклонението от потенциалния БВП, съответно по-високи стойности на потенциалния растеж. От гледна точка на икономическата политика, тези разлики са незначителни, тъй като профилът на икономическия цикъл и в двата случая е приблизително един и същ.

икономика ще продължи. През 2010 и 2011 г. се очаква темпът на икономически растеж на България да се ускори отново, съответно до 5.2 и 5.8%.

През следващата година растежът на крайните потребителски разходи на домакинствата се очаква да намалее с около един процентен пункт спрямо стойността от 2008 г. и да достигне 4.1%. Основни фактори за този спад се очаква да бъдат по-слабите темпове на растеж на заплатите и заетостта, както и затегнатите условия за кредитиране. През 2010 г. прогнозираме растежът на потреблението на домакинствата да остане същият както през 2009 г., а през 2011 г. да се ускори до около 5.0%.

Инвестициите в основен капитал се очаква да нараснат с 10.6% през 2009 г., което представлява забавяне на техния темп на растеж спрямо предходната година с почти 12 процентни пункта. За 2010 и 2011 г. се прогнозира темпове на нарастване съответно в размер на 9.0 и 10.1%. Предвижданите по-ниски темпове на растеж на общите инвестиции и на тези в основен капитал са пряко отражение както на очакванията за по-ограничен достъп до финансиране, така и на достигнатото вече високо ниво на инвестициите в БВП (над 40% за второто тримесечие на 2008 г.) и на прогнозираното забавяне на вътрешното и външното търсене.

Вносът на стоки се очаква да забави своя темп на нарастване до 6.3% през 2009 г., най-вече поради намалените темпове на растеж на вътрешното търсене. Прогнозираното възстановяване и постигането на по-високи стойности на икономически растеж през 2010-2011 г. е свързано с първоначално стабилизиране, а след това с известно ускоряване на темпа на растеж на вноса на стоки до 7.4%.

Очакваното забавяне на растежа на износа на стоки до 7.3% през 2009 г. е резултат преди всичко от намаленото външно търсене. Темпът на растеж на износа на стоки се очаква да се увеличи през 2010 и 2011 г., съответно до 8.5 и 9.6%. В резултат на това се очаква подобрене на търговския баланс и плавно намаляване на дефицита по текущата сметка до 19.2% от БВП в края на програмния период. Това подобрене е свързано и с увеличаване дела на националните спестявания в БВП, който се очаква да достигне 18.8% през 2011 г., при 14.8% през 2007 г.

2.4. Секторни баланси

2.4.1. Пазар на труда – заетост и безработица

През изминалата година и половина пазарът на труда продължи да се развива динамично. Броят на заетите нарасна с високи темпове, а към края на септември 2008 г. безработицата достигна най-ниските си нива за последните 17 години.

Основният фактор за по-високото търсене на труд и разкриването на нови работни места бе доброто икономическо развитие и повишената инвестиционна активност в икономиката. Средният брой на заетите се увеличи с 4.6% и 4.3%, съответно през 2007 г. и първата половина на 2008 г.², изцяло в резултат на нарасналата заетост в частния сектор на икономиката. За повишените възможности за труд допринесе и провежданата през последните години политика на намаление на пряката данъчна и социално-осигурителната тежест. Високи темпове на нарастване на заетите отчетоха строителството, както и свързаните с него операции с недвижимо имущество, наемодателна дейност и бизнес услуги, хотели и ресторанти. Бързо увеличение на заетите имаше и в търговията и финансовото посредничество.

Повишената икономическа активност беше съпроводена със задълбочаване на проблема с недостатъчно предлагане на труд в определени сектори на икономиката. Той се изрази най-силно в строителството и преработващата промишленост и, в по-малка степен, в търговията на дребно и сектора на услугите³. Повишеното търсене на пазара на труда създаде натиск за повишаване на заплатите и разходите за труд на единица продукция, но и създаде стимул за нарастване участието в работната сила.

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

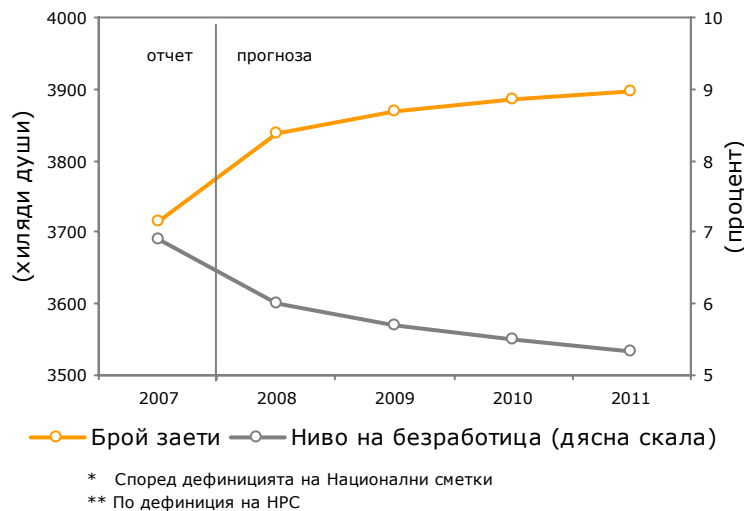
³ По данни от анкетите за стопанската конюнктура, провеждани от НСИ сред работодателите.

Връщането в икономически активното население на определени категории лица, които не са били активни през предходните години, доведе до нарастване на коефициента на икономическа активност на населението. Обезкуражените лица намаляваха непрекъснато за последната година и половина, като за първото полугодие на 2008 г. техният брой беше с 62.7 хил. души по-малко в сравнение със съответния период на 2007 г. Коефициентът на икономическа активност се повиши съответно с 1.8 и 1.9 процентни пункта спрямо 2006 г. и първото полугодие на 2007 г., достигайки средни стойности от 66.3% през 2007 г. и 67.4% през първите шест месеца на 2008 г.⁴

Увеличеният брой работни места на първичния трудов пазар беше в основата на продължаващата тенденция на намаление на безработицата в страната. Коефициентът на безработица достигна 6.9% през 2007 г. и 6.1% средно за периода от януари до юни 2008 г.,⁵ отчитайки спад от съответно 2.1 и 1.3 пункта спрямо 2006 г. и първото полугодие на 2007 г. През второто тримесечие на 2008 г. относителният дял на безработните в работната сила достигна 5.8%, отбелязвайки най-ниската си стойност за целия период на провеждане на Наблюдението на работната сила. Административната статистика на Агенция по заетостта също потвърди низходящата тенденция в изменението на безработицата в страната. Равнището на регистрираната безработица намалю до 5.8% към края на септември 2008 г., което е най-ниската стойност на показателя от средата на 1991 г. досега.

През изминалата година и половина обхватът на активната политика на пазара на труда продължи да намалява. Средномесечният брой на лица с осигурена заетост в активните програми и мерки за насърчаване на заетостта беше с 19.2% по-нисък през 2007 г., както и с 12.0% по-нисък за периода януари – септември 2008 г. в сравнение със същия период на предходната година.

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



Източник: НСИ, АИАП

В периода 2009–2011 г. се очаква заетостта и безработицата да продължат да следват положителното си развитие, в условията на относително по-ниски темпове на икономически растеж. Въпреки неблагоприятните демографски тенденции и очакваното по-нататъшно намаление на населението в трудоспособна възраст, броят на заетите се очаква да се увеличава през следващите три години. Прогнозираното нарастване на заетостта през 2009–2011 г. е 0.8%, 0.4% и 0.2% за съответната година⁶. Нивото на безработица се очаква

⁴ Във възрастовата група 15 - 64 г.

⁵ Според данните от НРС.

⁶ Оценките за динамиката на заетостта се основават на дефиницията за заети лица от Системата на национални сметки.

да продължи да спада, но с по-бавни темпове, и през 2011 г. да достигне 5.3%⁷ от работната сила. Положителното развитие на пазара на труда се очаква да бъде подкрепено и от провежданите структурни реформи, насочени към насърчаване предлагането на труд, повишаване качеството на работната сила, подобряване на бизнес средата и инвестиционния климат – мерки, които са изчерпателно описани в актуализираната Национална програма за реформи (2008–2010 г.) и Плана за действие за нея.

2.4.2. Доходи и производителност на труда

През 2007 г. и първото полугодие на 2008 г. доходите от труд ускориха значително своя растеж. Средната работна заплата⁸ се повиши съответно с 19.7% и 24.3% в номинално, и с 11.2% и 9.8% в реално изражение⁹. Растежът на доходите от труд беше повлиян от високата производителност на труда в някои икономическите дейности и от недостатъчното предлагане на работна сила с определени образователни и квалификационни характеристики. Частният сектор продължи да бъде основен двигател за наблюдавания растеж на доходите.

Производителността на труда в българската икономика се повиши и отбеляза реален растеж от 3.4% и 3.0% съответно през 2007 г. и първото полугодие на 2008 г. Въпреки положителното развитие на показателя, обаче, ускореният растеж на доходите доведе до повишаването на разходите за труд. Реалните разходи за единица труд¹⁰, в рамките на същите периоди, се увеличиха съответно с 5.9% и 4.3%. Основен принос за растежа им през 2007 г. имаше преди всичко аграрния сектор и в по-малка степен индустрията, а от началото на настоящата година – индустрията. Успоредно с това, номиналните разходи за единица труд също се повишиха с 14.2% през 2007 г. и със 17.3% през първото полугодие на 2008 г. – свидетелство за известен инфлационен натиск от страна на пазара на труда.

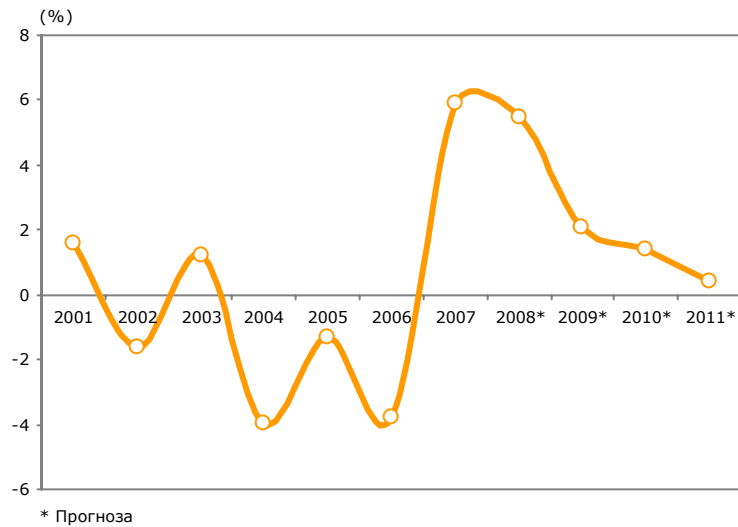
В рамките на програмния период, доходите от труд се очаква да продължат да нарастват. До края на 2008 г. прогнозата ни е за продължаване на тенденцията, наблюдавана от началото на годината, а за периода 2009–2011 г. показателят се очаква да забави темповете си на растеж. Прогнозираното ускоряване растежа на производителността на труда е свързано с продължаването на заявените структурни реформи и подобряване на бизнес средата, описани в подробности в актуализираната Национална програма за реформи (2008–2010 г.) и Плана за действие за нея, както и с цялостното позитивно развитие на икономиката. Като се има предвид изоставането на растежа на доходите от труд спрямо растежа на производителността на труда през последните няколко години, е възможно доходите от труд да нараснат изпреварващо в следващите няколко години. Тъй като делът на компенсацията на наетите в новосъздадения доход все още изостава значително спрямо средното ниво за страните членки на ЕС, може да се приеме, че подобна динамика е допустима в краткосрочен план и няма да повлияе съществено върху конкурентните позиции на страната. Очакванията ни са към края на програмния период доходите и производителността на труда да нарастват с приблизително еднакви темпове.

⁷ По дефиниция на НРС.

⁸ Предварителни данни от Наблюдението на предприятията.

⁹ При изчисляване на реалното изменение на средната работна заплата е използван ХИПЦ.

¹⁰ Показателят е изчислен като отношение между компенсацията на наетите на 1 нает по текущи цени и БВП на 1 зает по текущи цени.

Фигура 3: Растеж на разходите за труд на единица продукция в реално изражение¹¹ на годишна база

Източник: АИАП, НСИ

2.4.3. Инфлация

Отчетените високи равнища на инфлация през 2007 и от началото на 2008 г. се дължат основно на цикличното нарастване на международните цени на широк спектър от стоки. За страните от ЕС, в това число и за България, по-голямата част от инфлацията се формира от нарастването на цените на храните и енергийните стоки. България, обаче, в рамките на ЕС, има едни от най-високите стойности на инфлация за тези две групи. Това се дължи на специфични черти на нашата икономика като: ниско начално равнище на цените, несъвършенства на конкуренцията на вътрешния пазар в сферата на производството и търговията с хранителни стоки, висок относителен дял на храните в потреблението на домакинствата и висока енергоемкост на икономиката.

Таблица 2: Инфлация в края на периода и приноси по отделни компоненти

	2007		2008*	
	Промяна (%)	Принос (п. п.)	Промяна (%)	Принос (п. п.)
ОБЩО	11.6	11.6	11.4	11.4
Храни и безалкохолни напитки	21.1	4.9	9.4	2.3
Алкохол и цигари	-2.0	-0.1	15.1	0.7
Неенергийни стоки	6.0	1.3	6.3	1.4
Енергийни стоки	12.0	1.5	16.1	2.3
Услуги	10.8	3.9	13.4	4.8

* За 2008 г. данните са за септември спрямо съответния месец на предходната година

Източник: АИАП, НСИ

Очертаващата се висока годишна инфлация за 2008 г. се разминава значително с прогнозираната в Конвергентната програма 2007–2010 г. Отклоненията са най-големи при групите: храни, енергийни стоки и услуги.

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

Лошите климатични условия в страната през 2007 г. допринесоха съществено за високите цени на храните. Допълнителен фактор за техния растеж беше и нелоялната конкуренция. През 2008 г. Комисията за защита на конкуренцията наложи парични глоби на фирми и браншови организации, опериращи на пазара на мляко и млечни произведения, яйца, птиче месо, хляб, растителни масла и маслопродукти, които чрез картелни споразумения са поддържали определени равнища на цените и по този начин са ощетили потребителите.

Увеличенията в цените на енергийните стоки, произтичащи най-вече от променената международна конюнктура, имаха значителен директен и косвен принос към общата инфлация (Таблица 3).

Таблица 3: Увеличения в производствените и потребителските цени при енергийните стоки и общ ефект върху инфлацията

	дек. 2007 към дек. 2006 г.			септ. 2008 към септ. 2007 г.		
	ИЦП	ХИПЦ	Общ принос в ХИПЦ (п.п.)	ИЦП	ХИПЦ	Общ принос в ХИПЦ (п.п.)
Течни горива	29.5%	17.8%	1.9	39.3%	18.1%	2.3
Електроенергия	11.3%	7.8%	0.7	13.6%	14.3%	1.0
Топлоенергия	1.1%	0%	0.0	6.7%	4.8%	0.1
Природен газ *		13.1%	0.4		36.1%	1.0
Общ ефект в ХИПЦ			2.9			4.5

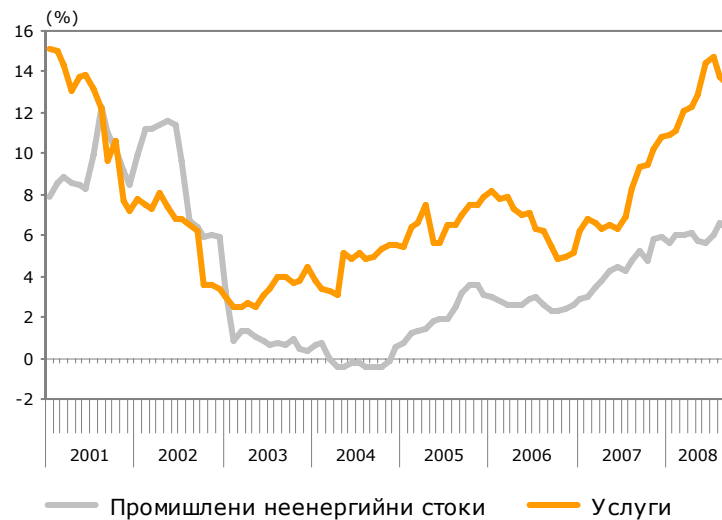
* Повишения в пределните цени, по които общественият доставчик продава природен газ на обществени снабдители и потребители

Източник: АИАП, НСИ

Различната от очакваната динамика на международните цени на храните и енергийните стоки доведе и до по-висока инфлация при услугите. Това важи особено за групите "заведения за хранене" и "транспортни услуги", чието относително тегло съставлява близо 1/2 от теглото на услугите в ХИПЦ. Поскъпването при тези две групи за септември на годишна база е съответно 17.4% и 25.6%.

Нашата оценка е, че текущите високи инфлационни равнища са временни и, при липса на допълнителни външни шокове, инфлацията се очаква да спадне до едноцифрени нива в края на годината. В потвърждение на това очакване е наблюдаваното от средата на 2008 г. намаление на инфлацията по месеци на годишна база – инфлацията за юни беше 14.7%, а към края на септември тя достигна 11.4%.

С цел да се подобри гъвкавостта на икономиката за по-добро приспособяване към шокове и съобразявайки се с отправените от Съвета на министрите препоръки по повод предишната Конвергентна програма за овладяване на инфлационния натиск, през октомври правителството се ангажира с пакет антиинфлационни мерки. Тези мерки, които са част от актуализираната Национална програма за реформи (2008–2010 г.) и Плана за действие за нея, обхващат следните области: фискална, ограничаване на сивия сектор на икономиката, стимулиране на конкуренцията и добре функциониращи пазари на стоки и услуги, подобряване на комуникацията с потребителите с цел повишаване на тяхната информираност, повишаване на енергийната ефективност.

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

Източник: Евростат

При изготвянето на прогноза за инфлацията са взети предвид допусканията за външната среда, очакваната динамика на разходите на труд на единица продукция, планираните повишения в административните цени, както и графика за промяна в акцизите за някои стоки. Динамиката на инфлацията е свързана с темповете на растеж на БВП и на производителността на труда. Очакваните по-високи темпове на нарастване на производителността на труда в страната, в сравнение със средните темпове за ЕС, ще дадат възможност за изпреварващо нарастване на доходите в страната, а от там и на равнището на цените.

Таблица 4: Прогноза за ХИПЦ (%)

Период	В края на годината	Средногодишна
2008	9.8	12.4
2009	5.4	6.7
2010	4.1	4.7
2011	4.1	4.0

Източник: АИАП

Допусканията за външната среда са повлияни от световната финансова криза. Спадът в световното търсене се очаква да се отрази като цяло в посока на намаление на международните цени, но остава риска за задържане или ново повишение в международните цени на храните.

През 2009 и 2010 г. се предвижда увеличение в акциза при цигарите, с което страната ще достигне минималното за ЕС равнище на този акциз. Оценката ни е, че в резултат от промяната в акциза, цените на цигарите ще нараснат през двете години съответно с 16.6% и 16.3%. Приносът на тази мярка към инфлацията в края на всяка година се оценява на 0.6 процентни пункта. През следващите две години не се очакват корекции в акциза при течните горива и крайните им цени ще зависят в още по-голяма степен от движението на международните цени на суровия нефт. Допускането ни за периода до 2011 г. е, че цените на горивата ще запазят нивото си от 2008 г.

Групата „енергийни стоки“ включват както стоки с пазарно определяни цени, така и стоки с административно регулирани цени. За периода 2009–2011 г., очакваме административно определяните цени на електроенергията и топлоенергията да нарастват с около 5% средногодишно. Новите акцизи при електроенергията и въглищата за стопански нужди ще имат

малък, при това косвен, ефект върху общата инфлация от 0.1 процентни пункта общо за периода 2009–2010 г.

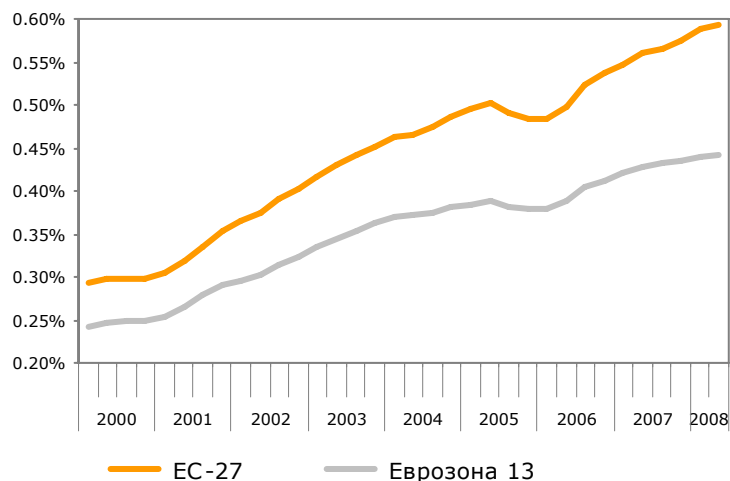
При услугите, очакваме продължаване на тенденцията на сравнително висока инфлация – около 8.3% в края на всяка година. Нарастването на реалните разходи за труд на единица продукция, което прогнозираме да продължи в следващите години, се очаква да се пренесе в по-голяма степен върху цените в сектора на услугите, отколкото върху цените на стоките.

2.4.4. Външен сектор

Основните фактори, които определиха динамиката на външния сектор през последната година и половина, бяха значителният приток на преки чуждестранни инвестиции, нивото на международните цени на металите и енергийните ресурси, високите темпове на икономически растеж, както и нарастването на доходите, производителността и конкурентоспособността.

През 2007 г. дефицитът по текущата сметка на платежния баланс достигна 21.8% от БВП. Основен фактор за формирането на високото отрицателно салдо беше дефицитът във външната търговия. Тази тенденцията се запази и през текущата година – за периода януари - юли 2008 г. текущата сметка беше на дефицит в размер на 13.9% от прогнозния БВП. Очакванията ни са, до края на годината дефицитът по текущата сметка да достигне 24.0% от прогнозния БВП, след което да започне постепенно да намалява. Прогнозираното в краткосрочен план забавяне в темпа на растеж на инвестициите и вътрешното търсене ще рефлектира върху забавяне темпа на растеж на вноса на стоки и ще доведе до спадане на натиска от страна на търговския баланс върху салдото по текущата сметка.

Фигура 5: Дял на българския износ в общия внос на ЕС (на годишна база)



Източник: Евростат, БНБ

Финансовата сметка покрива изцяло дефицита по текущата. Общият баланс за 2007 г. беше положителен, а валутните резерви нараснаха с 2.9 млрд. евро. В рамките на годината правителството изплати останалите задължения към МВФ, които възлизаха на 235.4 млн. евро. Това бе третата и последна операция по предсрочно погасяване на дълга към МВФ. В средносрочен план се очаква паричните потоци по финансовата сметка да продължат да покриват дефицита по текущата сметка.

През 2007 г. износът на стоки отбеляза номинален растеж от 12.5%, а вносът от 18.4% спрямо същия период на предходната година. Висок принос за нарастването на стокооборота имаха суровините и материалите и инвестиционните стоки. През първото полугодие на текущата година износът на стоки нарасна с 23.9%, а вносът с 27.8% спрямо същия период на предходната година. Силен растеж отбеляза износът на продукти от нефтопреработващата индустрия и цветната металургия. Поради покачването на цените на суровия петрол, значително нарасна и стойността на внасяните енергийни ресурси. През следващата година се очаква забавяне на реалния темп на растеж на вноса и износа на стоки. За да се създадат предпоставки за стимулиране и развитие на износа, до края на тази година се предвижда да се

приеме Национална экспортна стратегия – Визия 2013, като част от актуализираната Национална програма за реформи (2008–2010 г.) и Плана за действие за нея.

Нетното салдо по статията “Услуги” през 2007 г. бе положително и по-високо с 20.3% спрямо предходната година. През първите седем месеца на 2008 г. бе отчетено влошаване на нетния баланс на услугите спрямо същия период на миналата година. Това до голяма степен се дължеше на увеличилите се транспортни разходи и пътувания на български граждани в чужбина. Нарасналият стокооборот, по-високите доходи на населението и създадите се по-добри условия за пътуване на български граждани извън страната след присъединяването ни към Европейския съюз, са пряко свързани с увеличените разходи в сектора на услугите. Очакванията в средносрочен план са нетните приходи от услуги да нарастват, като се запазят досегашните положителни тенденции страната ни да привлича повече туристи.

Нетното салдо по статията “Доход” през 2007 г. беше в размер на -451.3 млн. евро. През текущата година беше отчетено значително нарастване на плащанията по преки чуждестранни инвестиции. Очакванията ни са в средносрочен план тази тенденция на изтичане на доход да се запази и нетното салдо по статията “Доход” да увеличи дефицита си.

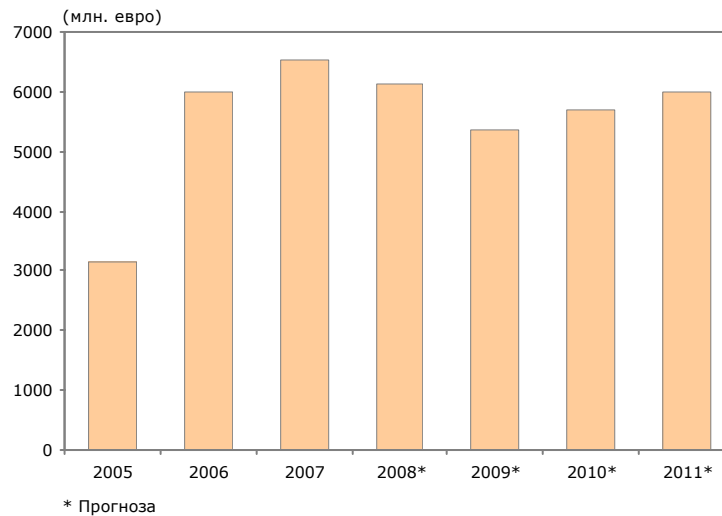
Таблица 5: Индикатори за външния сектор

% от БВП	2007	2008*	2009*	2010*	2011*
Текуща сметка	-21.8	-24.0	- 22.2	- 20.8	- 19.2
Търговски баланс	-25.3	-27.8	- 26.9	- 25.8	- 24.6
Услуги, нето	3.9	3.4	3.7	4.1	4.5
Доход, нето	-1.6	-2.1	- 1.7	- 1.7	- 1.6
Текущи трансфери, нето	1.2	2.6	2.7	2.7	2.5
Капиталова сметка	1.2	1.1	1.5	2.3	2.5
ПЧИ в България	22.6	18.1	14.3	15.1	14.5

* прогноза АИАП

Източник: АИАП, БНБ

През 2007 г. притокът на преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) беше в размер на 6.5 млрд. евро. Над 60% от инвестициите се реализираха в секторите финансово посредничество и недвижими имоти, наемодателна дейност и бизнес услуги. През първото полугодие на тази година инвестициите в сектора на недвижимите имоти спаднаха с 36.6% спрямо първите шест месеца на предходната година, а тези в строителството – с 24.4%. За разлика от 2007 г., притокът на чуждестранни инвестиции в сектора преработваща промишленост нарасна значително и през шестте месеца на 2008 г. техният дял достигна 22.1% от общия приток на инвестиции в страната. Инвестициите в секторите финансово посредничество и търговия също продължават да нарастват. Към края на годината се очаква общите инвестиции да достигнат 6 млрд. евро, а през 2009 г., в резултат на международната финансова криза, да намалеят до около 5.4 млрд. евро. В средносрочен план очакванията ни са преките чуждестранни инвестиции да се задържат на нива от 5-6 млрд. евро годишно. Сравнително високият икономически растеж, добрият инвестиционен и бизнес климат, високите норми на печалба и голямата отвореност на икономиката са факторите, които ще продължат да поддържат интереса на чуждестранните инвеститори към нашата страна.

Фигура 6: Преки чуждестранни инвестиции в България

Източник: БНБ, АИАП

2.4.5. Паричен сектор

Основната цел на паричната политика в България е поддържане на ценовата стабилност чрез осигуряване стабилността на националната парична единица. Постигането на основната цел на паричната политика се осъществява от БНБ в рамките на режим на паричен съвет и фиксиран валутен курс на националната валута към еврото. Принципите на паричния съвет включват пълно покритие на паричните задължения на централната банка с валутни резерви, както и задължението ѝ да купува и продава резервната валута (евро) без ограничение по фиксиран валутен курс. Като част от общата рамка на паричния режим на страната, централната банка не може да извършва операции на открития пазар и да финансира търговските банки и правителството.

Повишената несигурност на международните финансови пазари от началото на годината се прояви най-вече в спада на основните борсови индекси. Наблюдаваше се също така известно повишение в лихвените проценти по кредитите, като това повишение отразяваше основно високата цена на привлечените ресурси. Към края на октомври средният лихвен процент по сключените сделки на междубанковия паричен пазар в лева се повиши с около 90 базисни точки от началото на текущата година, при повишени обеми на търговия. Увеличението на лихвите по междубанковите депозити в евро беше значително по-малко. Засиленото търсене на левов ресурс се отрази и на лихвените проценти по срочните депозити в лева, които нараснаха с повече от 1 процентен пункт за периода. Тези промени повлияха в посока забавяне растежа на основните парични и кредитни агрегати. Темпът на прираст на вземанията от неправителствения сектор се понижи до 46.6% през септември, спрямо 63% в края на 2007 г., докато растежът на паричното предлагане се забави до 19.5%, спрямо 31.2% в края на 2007 г.

Разрастването на ефектите от кризата на пазара на ипотечни кредити в САЩ и фалитите на някои водещи чуждестранни финансови институции създава значителна несигурност по отношение на бъдещото развитие на паричните условия. От една страна, координираното намаление на основните лихви на големите централни банки с 50 базисни точки в началото на октомври се очаква да подейства възпиращо на по-нататъшното нарастване на лихвените проценти у нас. От друга страна обаче, ако в пазарните лихвени проценти се инкорпорира висока рискова премия за България, цената на която се финансират местните банки може да се повиши и това ще се пренесе върху лихвените проценти и оттам върху забавяне темповете на нарастване на кредита за частния сектор.

С цел ограничаване колебанията на междубанковия паричен пазар и стимулиране активността на банките на кредитния пазар, на 21 октомври БНБ промени Наредбата за задължителните минимални резерви, които търговските банки поддържат при централната. Според промените, за резервни активи на търговските банки вече ще се признават 50% от касовите им наличности и се улеснява достъпът на търговските банки до резервите им в БНБ, което

ефективно намалява резервите, които банките поддържат в БНБ с около 200 млн. евро, които банките могат да ползват като допълнителен ресурс.

БНБ продължава да прилага строги надзорни мерки с цел гарантиране на финансовата стабилност в страната. В тази връзка беше приета нова наредба за оценка и класификация на рисковите експозиции на банките и за установяване на специфични провизии за кредитен риск, както и изменения и допълнения в наредбата за капиталовата адекватност на кредитните институции. Новата наредба за оценка и класификация на рисковите експозиции на банките поставя минимални изисквания към обхвата на политиката за оценка на рисковите експозиции, като описва отговорностите на съответните звена по прилагане на политиката, процедурите и механизмите за вътрешен контрол, както и описанието на методологията за оценка и на системата за управление на кредитния риск. В допълнение, приетите през миналата година промени в регулацията на кредитния регистър, с които се разшири обхвата на регистъра чрез включване на кредити на дъщерни на банки финансови институции, създават по-добри условия за управление и контрол на риска във финансовия сектор.

Предвиждат се промени и в Закона за кредитните институции, с които ще се въведе регистрационен режим за всички институции, предоставящи кредити, и в тази връзка предстои допълнително разширяване на обхвата на кредитния регистър, в който ще бъдат включени тези институции.

2.5. Ефекти от структурните реформи

Националната програма за реформи (НПР), Националната стратегическа референтна рамка и Конвергентната програма на Р. България са трите основни документа, адресиращи икономическите предизвикателства пред страната в средносрочен и дългосрочен аспект. Основните цели на НПР, като по-висок и устойчив икономически растеж, подобряване на институционалния капацитет в държавната администрация, намаляване на административното бреме, по-ефикасно наблюдение и оценка на прилагането на политиките и дългосрочно повишаване на конкурентоспособността на българската икономика са в синхрон с Общите насоки на икономическата политика 2008–2010 г. и са залегнали при разработването на средносрочната бюджетна рамка и Конвергентната програма.

Към 27 октомври 2008 г. може да бъде отчетен напредък по изпълнението на целите и мерките, заложи в оперативните програми – изпълнението на финансовия ангажимент за периода 2007–2008 г. по сключените договори със средства от ЕС, съфинансирани по Структурните инструменти, представляват 29 % от годишната програма. В отделни оперативни програми като „Транспорт“, процентът на сключените договори е 54 % от годишния финансов ангажимент, предоставен от ЕС, по ОП „Административен капацитет“ процентът на сключените договори е 118 %, по ОП „Техническа помощ“ е 109%. В други области, като например в оперативни програми „Околна среда“, „Регионално развитие“ и „Конкурентоспособност“, до края на годината се очаква да приключат процедури по договаряне с принос за българската икономика на обща стойност над 400 млн. евро. По този начин приносът на Структурните инструменти на ЕС по отношение на българската икономика в резултат на изпълнението на годишния финансов ангажимент по оперативните програми към края на 2008 година ще достигне над 1 млрд. евро.

В областта на социалното осигуряване са предприети реформи, насочени към облекчаване на средата за бизнес и стимулиране заетостта, при осигуряване на дългосрочната стабилност на публичните финанси, в частност по отношение на потенциалните рискове, свързани с адекватността и устойчивостта на разходите за пенсии. Тези реформи са част от Националната програма за реформи на Република България (2008–2010 г.) и Плана за действие за нея.

През 2008 г. размерите на социалноосигурителните вноски останаха непроменени, но беше променено съотношението, в което се разпределят вноските между работник и работодател от 35:65 на 40:60. В съответствие с разпоредбите на Кодекса за социално осигуряване (КСО), от началото на юли пенсиите бяха индексирани с 10.35% (с 0.85 процентни пункта повече от планираното).

С цел осигуряване на достатъчно средства в обществената пенсионна система и допълнително намаляване на общата осигурителна тежест, от началото на 2009 г. се предвижда намаление на осигурителната вношка за фонд „Пенсии“ от 22 на 18 на сто, като вноската за работодателите е 10 на сто, а за осигурените лица е 8 на сто. Освен тази стъпка, от 1 януари 2009 г. е предвидено държавата да прави трансфер към фонд „Пенсии“ на ДОО в размер на 12

на сто върху сбора от осигурителните доходи на всички осигурени лица за календарната година.

В образователната система са предприети реформи, които целят подобряване на качеството на образование, гарантиране на равен достъп до образование, намаляване на ранното отпадане от образователната система и трайно интегриране на пазара на труда на лицата с ниско образование чрез включването им в програми за ограмотяване. Прилагането на пакета от реформи в сферата на образованието, детайлно описани в Националната програма за реформи (2008–2010 г.) и Плана за действие за нея, се очаква да доведе до нарастване на предлагането на труд, повишаване качеството на работната сила и равнището на заетост в икономиката.

Нов модел на финансиране системата на училищното образование беше въведен от началото на 2007 г. (разпределяне на средствата на база брой ученици). Основната цел на модела е повишаване ефективността на разходите, като финансирането на всички държавни и общински училища, детски градини и обслужващи звена става на основата на единни разходни стандарти. С оглед отчитане на обективните географски и демографски характеристики, стандартът е диференциран, като общините са групирани в 4 категории. През 2007 г. системата беше прилагана по желание от страна на финансиращите органи, като МОН чрез поредица от мерки насърчаваше по-широкото ѝ въвеждане в училищата. Към края на 2007 г. над 600 общински училища в 45 общини, както и всички държавни училища, финансирани от бюджета на МОН (500) преминаха на делегирани бюджети.

От началото на 2008 г. делегираните бюджети бяха въведени като задължителни в цялата система на средно образование (3 062 държавни и общински училища). Директорите на училища получиха нови правомощия, свързани с определяне на преподавателската натовареност, заплащане труда на заетите и броя ученици в паралелка. През тази и следващата година, в резултат на тези реформи, се очаква намаление на заетите в системата с около 3-4 %.

В отговор на проблемите в системата на здравеопазването и препоръките на Съвета на министрите по отношение на Конвергентна програма 2007–2010 г., беше разработена и приета от Правителството Национална здравна стратегия 2008–2013 г.¹² Тя предвижда реструктуриране на здравната система, с което да се гарантират достъпни и качествени здравни услуги, укрепване на управлението и подобряване дейността на лечебните заведения (виж Таблица 6). Кабинетът прие и План за действие към тази стратегия. Целта на Плана за действие и на Стратегията, които са част от Националната програма за реформи (2008–2010 г.) и Плана за действие за нея, е изграждането на реструктурирана, реформирана, финансово устойчива и ефективна здравна система, осигуряваща качествени здравни услуги.

В стратегията се залага на профилактиката на болестите, на въвеждане на програмния принцип на финансиране, ориентиране към резултатите при кандидатстването и изпълнението на национални програми, подобряване подготовката за прилагане на европейското законодателство и мониторинг на дейностите по програмите, и на усъвършенстване модела за контрол на рисковите фактори на работното място.

В Стратегията се предвижда реструктуриране на сектора, промяна в начина на финансиране и допускане на други субекти в здравноосигурителния сектор, приватизация в сектора и въвеждане на електронно здравеопазване. Целта е осигуряване на качествена услуга и контрол на разходването на публичния ресурс, както и на финансова стабилност на системата.

За гарантиране финансовата устойчивост на националната система на здравеопазване се предвижда поетапно увеличаване на публичните средства за сектора и разработване на единна методика за остойностяване на медицинските услуги и на единни индикатори за финансовата дейност на болничната помощ.

¹² Приета на 2 октомври 2008 г. с решение на МС, като предстои одобряването ѝ от НС.

Таблица 6: Основни мерки, предвиждани в Националната здравна стратегия 2008–2013 г.

Стратегията предвижда нормативно осигуряване на свободен достъп за някои групи от населението (деца, бременни и др.) до специалист, подобряване координацията на дейностите между първична и специализирана извънболнична помощ и болничната помощ, стимулиране създаването на групови практики и придобиването на специалност "обща медицина", повишаване информираността на гражданите за правата и задълженията им като потребители на услугите на извънболничната помощ.

За болничната помощ се предвижда достигане на ниво на високотехнологично оборудване, сравнимо с това на страните от ЕС, равномерното разпределение на това оборудване на територията на страната, подобряване управлението на болниците – обвързване на договорите за управление с резултатите от дейността, разработване на индикатори за ефективност на болничната дейност и стандарти и норми за базов обем работа за различните дейности, подобряване координацията между болничната и спешната помощ чрез доразвиване на структурата и функциите на спешните приемни отделения, повишаване отговорността и контрола от страна на собствениците за дейността на болниците.

В областта на спешната медицинска помощ се предвижда извършване на структурно – организационни промени, освобождаване от неспецифични дейности, ресурсно осигуряване, повишаване квалификацията на персонала, готовност за бързо реагиране при аварии, бедствия и катастрофи в съответствие с европейските стандарти.

За подобряване на извънболничното и болничното обслужване се предлага разработване и внедряване на клинични пътеки за едnodневна хирургия, въвеждане на регламент за лечение на пациенти в лечебни заведения за болнична помощ с остри и неотложни състояния, без да се налага хоспитализация. Предвижда се до края на 2009 г. да се разшири системата от лечебни заведения за долекуване, продължително лечение и възстановяване. Заложено е и внедряване на електронни здравни карти до 2013 г., а до 2009 г. – създаване на пълно електронно - медицинско пациентско досие.

Източник: МЗ

3. ПРАВИТЕЛСТВЕН БАЛАНС И ДЪЛГ

3.1. Стратегия на политиката

Икономическата политика на правителството е насочена към поддържане на макроикономическата устойчивост, стимулиране на конкурентоспособността на икономиката и качеството на социалните системи за подобряване на стандарта на живот. Специално внимание се обръща на преодоляването на макроикономическите предизвикателства – висока инфлация и дефицит по текущата сметка. Тези две предизвикателства са ясно и изрично адресирани в Националната програма за реформи (2008-2010 г.) и Плана за действие за нея. В условията на световна финансова криза и очаквания за рецесия в икономиките на основни търговски партньори, правителството предприе редица мерки за противодействие на евентуални негативни ефекти от тази криза върху българската икономика. Същевременно, провежданата фискална политика ще продължи да се съобразява с препоръките на Европейската комисия и Международния валутен фонд за дългосрочна устойчивост на публичните финанси.

Фискалната политика ще се придържа към осъществяваните през последните години политики и мерки, ориентирани към стимулиране на икономическия растеж, инвестиционната активност и заетостта, както и към подобряване на ефективността и разпределението на публичните ресурси за приоритетни области и повишаване качеството на публичните финанси.

Основните инструменти за запазване устойчивостта на икономическия растеж са поддържане на положително салдо по консолидираната фискална програма не по-малко от 3% от БВП, при отчитане на икономическия цикъл, както и на консолидираните разходи (без вноската в общия бюджет на ЕС) до 40% от БВП.

Стимулирането на конкурентоспособността в икономиката ще се реализира чрез:

- балансирано разпределение на данъчно-осигурителната тежест;
- нарастване и балансирано разпределение на общия размер държавни инвестиции (бруто) в размер не по-малък от 7% от БВП в различните сектори на икономиката, в съответствие с националните секторни стратегии и политики;
- осигуряване на инвестиции за изграждане и модернизиране на физическата и социална инфраструктура;
- развитие на човешкия капитал.

Основни принципи на бюджетната политика остават повишаване качеството на публичните финанси чрез подобряване системите за стратегическо планиране, спазване на твърди бюджетни ограничения от всички стопански субекти от държавния и частен сектор и ефективен контрол за целевото, целесъобразно и икономично изразходване на предоставените бюджетни средства.

3.2. Средносрочни цели

Фискалната политика в средносрочен период е съобразена, както с цикличното развитие на икономиката, така и с идентифицираните основни рискове пред икономиката. Те са свързани най-вече със застаряването на населението, високия дефицит по текущата сметка на платежния баланс, запазването темпа на инфлация над средноевропейските нива, както и възможното забавяне на вътрешното търсене и растежа в резултат от забавените темпове на растеж на световната икономика и на растежа в страните от еврозоната.

Поддържането на положителна бюджетна позиция и на значителен фискален резерв осигуряват адекватен буфер и възможност за реакция в случай на неблагоприятен сценарий за икономическото развитие, предвид дисбалансите в световната икономика и повишените външни рискове, свързани с финансовата нестабилност на международните пазари.

Редуцирани са рисковете за фискалната устойчивост, свързани с обслужване задълженията на страната, предвид относително ниското ниво на консолидирания държавен дълг (около 15% от БВП към края на 2008 г.) и балансираната валутна и лихвена структура на дълга.

Средносрочната бюджетна цел, определяна съгласно изискванията на ревизирия Пакт за стабилност и растеж (ПСР), остава непроменена – излишък от 1.5% от БВП през 2012 г. Тя е по-амбициозна от изискванията на ревизирията ПСР. Тя предоставя достатъчен буфер срещу вероятността бюджетният баланс да наруши максимално допустимия дефицит от 3% от БВП. Целта напълно отговаря и на изискванията за устойчивост на публичните финанси, имайки предвид застаряването на населението. Ефектът от този процес се оценява на 3.04% от БВП (виж част 6.1), което предполага, че средносрочната цел напълно покрива скритите бюджетни задължения, свързани с демографското развитие в дългосрочен период, без държавният дълг да надвиши тавана от 60% от БВП.

Таблица 7: Средносрочна бюджетна цел

Средносрочна цел (% от БВП)	1.5
Функция 1 – скрити задължения	0.0
Баланс, стабилизиращ дълга на 60% от БВП	-3.1
Коефициент на покритие на скритите задължения	1.0
Ефект от застаряването на населението	3.0
Функция 2 – буфер срещу нарушаване на ПСР	-1.7

Източник: МФ, АИАП

Актуализацията на действащата стратегия за управление на държавния дълг за 2008 г. беше предприета при отчитане динамиката на световната финансова система, текущите нива и тенденции в развитието на основни пазарни и икономически индикатори в национален мащаб, както и рисковете, които настоящата дългова структура генерира. В този смисъл, запазвайки основната цел на стратегията непроменена, нейните подцели бяха предефинирани, както следва:

1. Стриктно наблюдение на размера на дълга.

Нарастващият дефицит по текущата сметка на платежния баланс и постепенно увеличаващите се брутен външен и общински дълг, в условия на нестабилна външна среда, предопределят до голяма степен консервативния подход при управлението на държавните задължения. Към края на 2008 г. се очаква държавният дълг да е под 15% от БВП. Освен въвеждането на индикативна горна граница за стойността на този показател, се предвиждат и конкретни мерки, гарантиращи изпълнението ѝ към края на съответния период, като провеждане на предпазлива заемна политика и оценка на възможностите за генериране на обществени ползи от проекти, финансирани с дълг. И през следващите години се очаква външното финансиране да бъде най-вече програмно ориентирано, а пласираните на вътрешния пазар емисии ДЦК ще бъдат съобразявани с пазарните условия, като ще са предимно предназначени за рефинансиране на дълга в обръщение и за поддържане на ефективен и ликвиден пазар на ДЦК.

2. Ограничаване на бюджетните разходи за обслужване на дълга.

Тенденцията, установена в предходните години, за плавно намаление на съотношенията разходи за обслужване на дълга към бюджетните разходи и респективно към БВП, се очаква да се запази и през 2008 г. Това ще се постигне основно по две направления – осъществяване на стриктно наблюдение и контрол на съотношението дълг/БВП и промяна във валутната и лихвената структура на държавните задължения, в резултат от провеждане на предварителен анализ за ефектите от предприетата заемна политика. По отношение на валутната структура на дълга, ясно е дефиниран и ще бъде следван стратегическият приоритет, насочен към увеличаване дела на задълженията, деноминирани в евро и в национална валута.

Увеличаването дела на дълга с фиксирани лихви (както и тази в евро и лева) ограничава необходимостта от заделяне на допълнителни фондове за покриване на риска от промени в нивата на лихвите (валутните курсове). В условия на силна волатилност и затруднена прогнозируемост на нивата на пазарните параметри в краткосрочен и средносрочен времеви хоризонт, през следващите години делът на дълга с фиксирани купони ще продължи да се увеличава, основно в резултат на новоemitиран вътрешен дълг и усвоявания по част от вече сключените външни заеми с такива характеристики (както и по възможност, при подходящи условия, договаряне на ново финансиране с такива параметри).

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

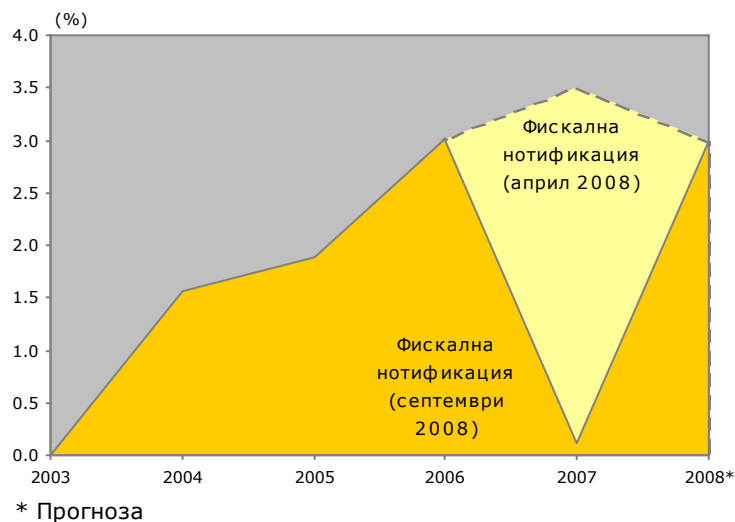
И през 2009 г. приоритетни източници за финансиране на бюджета и рефинансиране на дълга ще бъдат емисиите вътрешен дълг и заемите от международни финансови институции. През следващите години се планира емитиране на ДЦК в основните матуриетни сегменти, в обеми осигуряващи добра ликвидност на пазара и с параметри, които да позволяват поддържане на съпоставима крива на доходност.

В средносрочен план се очаква външното финансиране да бъде основно по линия на усвоявания по вече договорени държавни инвестиционни заеми, държавни заеми в подкрепа на правителствени приоритети в областта на икономическата и социална политика, както и с цел подпомагане националното съфинансиране при реализацията на европейски проекти.

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

През октомври 2007 г. беше подписано споразумение между правителствата на Република Ирак и Република България за уреждане на дълга на Ирак към България. Споразумението беше изпълнено през м. юли 2008 г., като Ирак преведе 360 млн. щ.д. и това наложи отписването на останалата част от дълга в годината на подписване на споразумението. В резултат, при изготвяне на нотификационните таблици 2004–2008, към 1 октомври 2008 г. беше направена ревизия на данните за дефицита и дълга, в съответствие с методологията на Европейска система от сметки 1995 г. (ESA 95) с размера на опростения дълг. В съответствие с договорените клаузи, отписването беше отразено като капиталов трансфер в разходната част на сметките на сектор „Държавно управление“, т.е. разход на правителството, което доведе до намаляване на излишъка на начислена основа за 2007 г. С това, данните за излишъка по консолидираната фискална програма, предоставени с априлската нотификация за дефицита и дълга за 2007 г., бяха коригирани от 3.4% от БВП на 0.1 % от БВП.

Фигура 7: Бюджетен баланс (% от БВП)



Източник: МФ

Приходите и помощите по консолидираната фискална програма през 2007 г. нараснаха в номинално изражение с 20.4% на годишна база в резултат на добра данъчна събираемост, повишени постъпления на средства по предприежинителните инструменти и по други фондове на ЕС. Общият размер на приходите по КФП за 2007 г. възлезе на 41.6% от БВП. По-предпазливите очаквания за изпълнението на приходите за 2007 г. не се оправдаха и отчетените постъпления за годината превишиха чувствително разчетите към Закона за държавния бюджет.

Подходът при изготвянето на разчетите бе съобразен основно с настъпилите промени в нормативната база при облагането с ДДС и мита, които се очакваше да се отразят негативно на

постъпленията от тези данъци. Изпълнението на приходите от ДДС през годината обаче не бе повлияно от тези промени – преизпълнението на приходите от ДДС достигна 4.7% спрямо разчетите за годината. Както и през 2006 г., бързият растеж на приходите от косвени данъци се базираше преди всичко на силния внос. За растежа на постъпленията от акцизи влияние оказаха и направените промени в Закона за акцизите, като продължение на процеса на хармонизация на националното законодателство с това на ЕС. В групата на косвените данъци, единствено постъпленията от мита намаляха поради прилагането, от началото на 2007 г., на общата митническа тарифа на ЕС.

Положителната тенденция от 2006 г. за нарастване на приходите в групата на преките данъци се запази и през 2007 г., като преизпълнение на планираните постъпления имаше при корпоративните данъци, данъка върху доходите на физическите лица, имуществените данъци и другите данъци по Закона за корпоративното подоходно облагане. Преизпълнени бяха и неданъчните приходи и постъпленията от социално и здравноосигурителни вноски. Основните фактори за по-високите приходи през 2007 г. бяха нарасналата икономическа активност, проявилите се динамични ефекти от извършените данъчни реформи, добрата работа на приходните администрации, високите нива на вноса и на цените на енергоносителите и някои основни суровини, както и по-високата от очакваната инфлация.

От началото на 2007 г. беше направена поредната стъпка от стратегията на правителството за стимулиране на икономическата и инвестиционна активност чрез намаляване на данъчно-осигурителната тежест при осигуровките и основните преки данъци. Независимо от намалението на данъчната ставка при корпоративните данъци от 15 на 10%, постъпленията за годината бяха по-високи от първоначално планираните, а номиналният растеж на приходите от корпоративни данъци беше 37.4% за годината. От началото на месец октомври 2007 г. беше намалена с 3 процентни пункта и осигурителната вноска за ДОО. Въпреки това, приходите от социалноосигурителни вноски нараснаха с 13.5% в номинално изражение спрямо отчетените за 2006 г. Предприетите мерки за намаляване на осигурителната тежест бяха сред приоритетните искания на бизнеса, свързани с насърчаването на икономическата активност.

Размерът на разходите (включително вноската за общия бюджет на ЕС) по КФП за 2007 г. възлезе на 41.5% от БВП, при 36.5% от БВП за 2006 г. Нарастването на относителния дял на разходите към БВП през 2007 г., спрямо разходите за предходната година, беше свързано най-вече с еднократното влияние на сделката по уреждането на Иракския дълг, която увеличи разходите под формата на капиталов трансфер с размера на отписаните задължения на Ирак към България (3.3% от БВП). Изключвайки ефекта от сделката, бюджетните разходи възлязоха на 38.2% от БВП, което беше в рамките на поетия ангажимент за поддържане на тяхното ниво под 40% от БВП. Следва да бъде отчетен и ефекта от започналото редовно превеждане на дължимите плащания по вноската на Република България в общия бюджет на ЕС (общо за годината нетната вноска представлява около 0.7% от БВП), което заедно с одобрените допълнителни разходи в края на годината са другите две причини за растежа на разходите като процент от БВП спрямо отчетените за предходната година.

Одобряването на допълнителни разходи за финансиране на приоритетни политики и проекти в края на 2007 г. стана възможно благодарение на преизпълнението на приходите по бюджета. В края на годината Министерският съвет предложи, а Народното събрание одобри допълнителни бюджетни разходи в размер на около 2.4% от БВП, като заедно с това заложи нова по-амбициозна фискална цел за годината – при планиран излишък в размер на 2.0% от БВП, правителството заложи цел за излишък в размер не по малък от 3.0% от БВП. В резултат на спестяването на част от преизпълнението на приходите, отчетеното салдо на сектор държавно управление (преди да бъде отразена ревизията във връзка с отписването на дълга на Ирак) възлезе на излишък в размер на 3.4% от БВП.

С одобрените допълнителни разходи бяха финансирани основно приоритетни инвестиционни проекти – дейности и проекти по изграждането на пътна, железопътна, екологична и друга инфраструктура, изпълнение на поети ангажименти по глава „Енергетика“ и глава „Телекомуникации и информационни технологии“ от договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз, както и дейности и политики по модернизация на отбраната и въоръжените сили на страната, дейности по политиките по вътрешния ред и сигурността и др. В резултат на подобрената структура на разходите, включително и за сметка на одобрените допълнителни средства с предимно инвестиционен характер, относителният дял на бруто образуването на основен капитал на държавното управление нарасна от 4.2% през 2006 г. на 4.8% от БВП през 2007 г.

През първото полугодие на 2008 г. изпълнението на бюджета до голяма степен продължи развитието от 2007 г. Високият икономически растеж, разширяването на данъчната база и добрата събираемост на приходите доведоха до нарастване на бюджетните постъпления. За 2008 г. се очаква изпълнение на разчета за годината по повечето приходни пера на бюджета, като при приходите от социално и здравноосигурителни вноски и при неданъчните приходи се очертава и значително преизпълнение, съответно с около 11% и 17.8%. Приходите от преки и косвени данъци се очаква да бъдат близки до разчета. Същевременно, постъпленията от помощи от чужбина се очаква да бъдат значително под разчетените за годината, поради спирането на плащания към крайни бенефициенти от страна на ЕК по част от мерките по предприсъединителните инструменти на ЕС. Общото преизпълнение на приходите за годината се прогнозира в рамките на 1.7%.

Както и през 2007 г., акцентът в разходните политики е реализирането на приоритетни инвестиционни проекти и политики и социалните ангажименти в програмата на правителството. Структурата на разходите продължава да се променя, като дялът на капиталовите разходи (основно ориентирани в изграждане и подобряване на инфраструктурата) нараства в общите разходи. Друг важен приоритет в разходните политики на правителството през годината са мерките за компенсирание на най-засегнатите групи от населението от високите цени на храните и горивата, и свързаната с това инфлация. Стратегията на правителството е да се търси форма за подпомагане чрез изплащане на компенсация, а не да се прилагат мерки за намаляване на облагането на дадени продукти, с което ще се ограничи ефекта върху засегнатите групи и ще се разпилее фискален ресурс.

Благодарение на очакваното преизпълнение на приходите през 2008 г., и при спазване на заложената цел за излишък по консолидирания бюджет от 3% от БВП, правителството предложи, а Народното събрание одобри допълнителни бюджетни разходи за 2008 г. в размер на около 1.8% от БВП. Основната част от тези средства ще бъде насочена за финансиране на социален пакет политики. С тези средства ще бъде осигурено изплащане на енергийни помощи на домакинства с ниски доходи, осъвременяване на пенсиите на част от пенсионерите и изплащането на еднократни добавки към пенсиите на всички пенсионери. С решението на Народното събрание бяха одобрени и средства за реализиране на приоритетни инвестиционни проекти. С тези средства ще бъдат финансирани важни инфраструктурни проекти, в съответствие с приоритетите на разходната политика на Бюджет 2008.

В съответствие с ангажимента, поет в Конвергентната програма (2006-2009), правителството ще спести част от преизпълнението на приходите през 2008 г., като нивото на бюджетния излишък в края на годината се очаква да бъде малко над 3% от БВП.

Основни елементи на данъчната политика за 2009-2011 г.

Данъчната политика ще продължи да бъде ориентирана в подкрепа на устойчивия растеж, насърчаване на бизнеса и заетостта, като приоритет е намаляването на сивия сектор в икономиката и повишаване на събираемостта на данъчните и осигурителните задължения. Тенденцията за прехвърляне на данъчна тежест от преки към косвени данъци ще продължи и през новия програмен период чрез планираното намаление на осигурителната тежест и увеличението на някои акцизни ставки.

Най-важните промени са планирани в системата на социалното осигуряване през 2009 г., когато осигурителната тежест за работодателите ще бъде намалена чувствително. Тази мярка е насочена към стимулиране излизането на заетите лица и техните доходи извън сивата икономика и ще окаже положително влияние в посока понижаване разходите за труд, което от своя страна ще стимулира инвестиционната активност и търсенето на работна сила.

От 1 януари 2009 г. се предвижда промяна на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ от 22 на 18 на сто, като разпределението на вноската между работодатели и осигурени лица ще е в съотношение 10:8. Освен тази стъпка, от 1 януари 2009 г. е предвидено държавата да прави трансфер към фонд „Пенсии“ на ДОО в размер на 12 на сто върху осигурителните доходи на всички осигурени лица за календарната година. От началото на следващата година ще се увеличи здравноосигурителната вноска от 6% на 8%. Предвидено е и осигурителната вноска за Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“, плащана от работодателя, да се намали от 0.5% на 0.1%. Максималният месечен размер на осигурителния доход ще бъде запазен на 1022.6 евро, а минималният ще бъде увеличен с 8.3% до 132.9 евро.

Не се предвиждат промени в режима на облагане доходите на фирми и на физически лица.

Съгласно Националната програма за реформи (2008-2010 г.) и Плана за действие за нея, правителството се ангажира да се придържа към единни данъчни ставки, особено по ДДС, с цел недопускане изкривяване на пазарните сигнали.

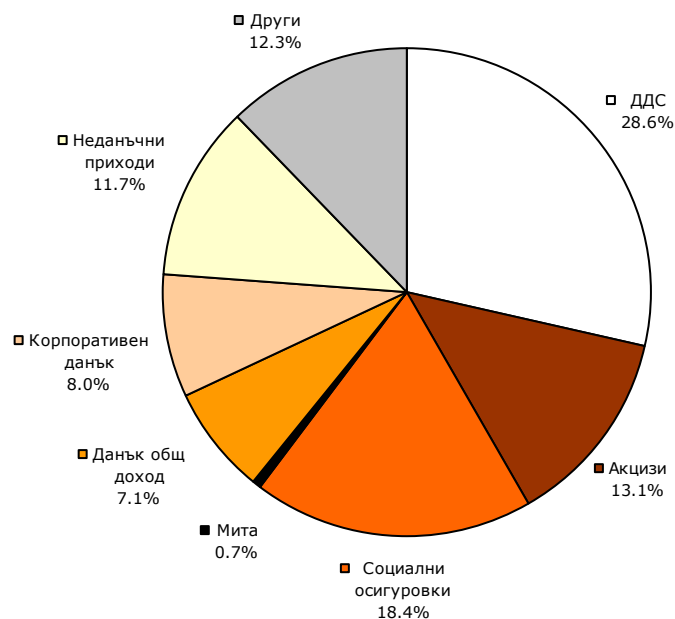
По отношение на косвените данъци, промените в данъчната политика през следващата година ще засегнат единствено акцизните ставки на някои стоки. Ще продължи повишаването на размера на акцизните ставки, съгласно договорените с Европейската комисия преходни периоди. Повишенията на ставките за 2009 г. са следните:

- Увеличаване на акциза на керосина: от 273.5 на 288.9 евро/1 000 л.;
- Увеличаване на акциза на кокса и въглищата: от 0.20 на 0.30 евро за 1 гигаджаул топлотворна способност;
- Увеличаване на акциза на електрическата енергия за стопански и административни нужди: от 0.6 на 0.7 евро за 1 мегават час;
- Увеличаване на акциза на цигарите от 40.4 на 52.3 евро/1 000 къса.

Бюджетният ефект от увеличените акцизни ставки за 2009 г. се очаква да възлезе на 87.9 млн. евро.

Повишаването на акцизните ставки се очаква да доведе и до 17 млн. евро допълнително приходи от ДДС. При планирането на приходите от ДДС е заложено увеличаване събираемостта на данъка от 90.5% на 91% през 2009 г.

Фигура 8: Структура на консолидираните приходи за 2009 г.



Източник: МФ

Основни политики в разходната част на тригодишната бюджетна прогноза

Публичните разходи ще бъдат насочени към осъществяване на политики, които имат основна роля за постигане на устойчив растеж на производителността на труда и са в подкрепа на конкурентоспособността на икономиката.

Публичните разходи в средносрочен план са планирани в зависимост от приоритетите на правителствената политика, като общото им равнище е ограничено до 40% от БВП (без вноската в бюджета на ЕС). Предвижда се намаляване дела на разходите, отделяни за неефективни и непродуктивни за бюджета дейности, за сметка на увеличаване на разходите за инвестиции в образование и инфраструктура. Успоредно с бюджетното финансиране (с национални и европейски публични ресурси), ще се създават условия за развиване на публично-частно партньорство при реализиране на значими проекти в областта на пътната инфраструктура, опазване на околната среда, здравеопазване и други.

През 2009 г. се предвижда разполагаемите средства за заплати в бюджетната сфера да нараснат с 10%. За база се взема размерът на разчетените по Закона за държавния бюджет на Република България за 2008 г. средства за заплати, като се имат предвид и новосъздадени и/или закрити структури. Осигурява се възможност за по-голяма гъвкавост при определяне размера на индивидуалните работни заплати.

Разходите за издръжка на системите на публичния сектор ще бъдат последователно ограничавани през периода с цел да се освободят средства за увеличаване на капиталовите разходи и разходите по проекти, свързани с усвояване на европейски фондове.

През програмния период държавата ще продължи да оказва финансова подкрепа на нефинансовите предприятия от реалния сектор, в съответствие с ангажиментите и участието на правителството по извършването на структурните реформи и други действия, свързани с адаптиране на националната икономика към европейските структури и пазари.

Субсидиите за селското стопанство са свързани най-вече с Общата селскостопанска политика, но освен това се предвижда да се запазят функциите и финансиранятия на Държавен фонд „Земеделие“, свързани с изпълнението на национални програми.

Основна цел на инвестиционната политика е постигане на устойчиво социално-икономическо развитие на страната, посредством подобряване и развитие на базисната инфраструктура, в съчетание с балансирано регионално развитие. Националната инвестиционна политика се предвижда да бъде реализирана при комбинирането на традиционните източници на финансиране със средства от Европейския съюз (ЕС) и с възможностите за използване на публично-частни партньорства. Средствата от фондовете на ЕС ще допълват националните ресурси.

Одобрената средносрочна фискална рамка за периода 2009 – 2011 г. предвижда нарастване и балансирано разпределение между отделните сектори на общите средства за инвестиции (бруто) в размер не по-малък от 7% от БВП за съответната година. В тази рамка се предвижда нарастващо усвояване на средства от структурните фондове на ЕС, както и по-висок размер на усвояване на средствата от външни инвестиционни кредити по вече сключени споразумения.

Един от основните правителствени приоритети през програмния период остава ускореното модернизиране и развитие на публичната пътна и железопътна инфраструктура. Запазва се насочеността на публичните инвестиции към ключови инфраструктурни обекти, които са в процес на изпълнение, като изграждането на Дунав мост 2, реконструкцията и електрификацията на ж.п. линията Пловдив – Свиленград, автомагистрала „Люлин“ и разширението на пристанище Бургас. Финансова подкрепа ще се оказва и за инфраструктурни проекти от национално значение, които ще бъдат реализирани със средства по оперативните програми, финансирани от Структурните и Кохезионния фондове в програмния период 2007 – 2013 г. Предвиждат се и средства за финансово осигуряване на процеса по реструктуриране системата на отбраната, в съответствие със стандартите на НАТО.

Увеличаването през 2009 г. на размера на здравноосигурителната вноска от 6% на 8% е съпроводено с предприемането на стъпки за подобряване на управлението, засилване на контрола и ефективността при изразходването на публични средства за здравеопазване. Предоставянето на по-голям обем публични ресурси за здравеопазване ще се извършва успоредно с вътрешно реструктуриране и оптимизиране на разходите в системата.

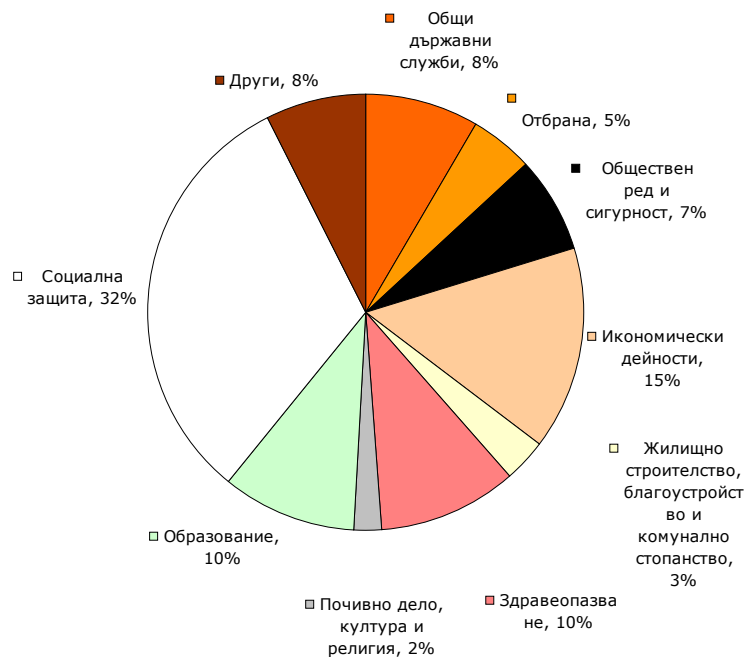
Размерът на пенсиите за 2009 г. се планира да бъде индексирани на две стъпки – от 1 април чрез увеличаване на тежестта на осигурителния стаж от 1 на 1.1 на сто в пенсионната формула, и от 1 юли с 9.7 на сто. През годината ще бъдат увеличени и:

- максималният размер на пенсиите от 250.5 евро на 357.9 евро месечно (35% от максималния осигурителен доход за предходната календарна година);
- минималният размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст от 58 евро на 70 евро;
- социалната пенсия за старост от 43 евро на 51.9 евро, както и минималните размери на пенсиите, несвързани с трудовата дейност;
- средният размер на пенсиите за осигурителен стаж и възраст от 118.7 евро на 143.9 евро месечно.

Предвижда се и резерв за непредвидени и неотложни разходи в размер на 455.7 млн. евро. Този резерв включва резерв за структурни реформи, резерв по бюджетите на Националната здравноосигурителна каса, Националния осигурителен институт, Висшия съдебен съвет и

Народното събрание, резерв за публични инвестиции и резерв за предотвратяване, овладяване и ликвидиране на последиците от бедствия и аварии.

Фигура 9: Структура на консолидираните разходи по функции за 2009 г.



Източник: МФ

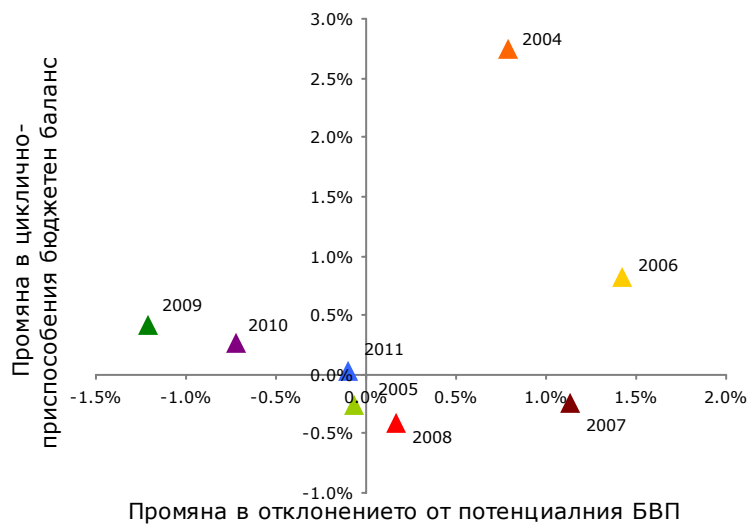
3.4. Структурен баланс и фискална позиция

Фискалната политика ще продължи да следва правилата на Пакта за стабилност и растеж и да се стреми да не допуска проциклично влияние върху икономиката. През програмния период структурният бюджетен баланс ще остане положителен. С изравняването на реалния с потенциалния икономически растеж на БВП, цикличната компонента се очаква да намалее до нула.

През 2007 г. стойността на циклично-приспособения баланс се различава значително от нивото на отчетения бюджетен излишък, което се дължи на еднократния ефект от опрощаването на Иракския дълг през годината, записан като капиталов трансфер в разходната част на бюджета.

През по-голямата част от периода, планираната фискална позиция може да се определи като неутрална. Съобразявайки се с отправената от Съвета на министрите препоръка по отношение на Конвергентна програма 2007–2010 г. за избягване на проциклична фискална позиция, правителството не предвижда значителни фискални стимули, които да противоречат на цикличното развитие, включително през 2008 г., когато на практика не се очаква изменение на отклонението от потенциалния БВП.

Фигура 10: Циклична бюджетна позиция



Източник: АИАП

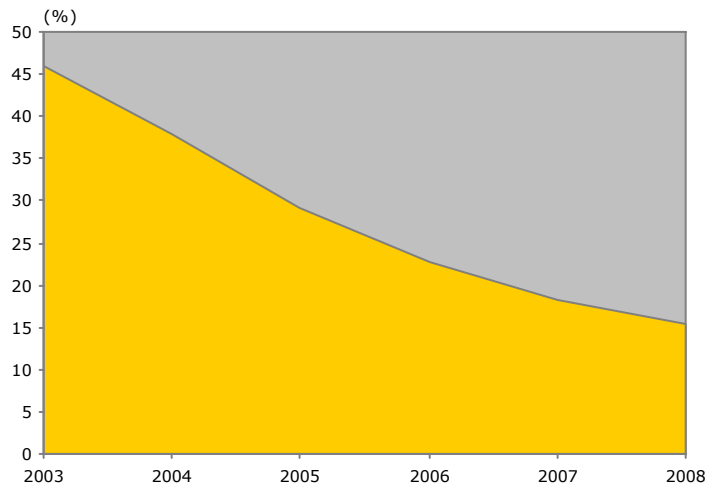
3.5. Равнища на дълга и развитие

Нивото на държавния дълг към края на 2007 г. възлиза на 5 162.8 млн. евро или 17.9% от БВП. Към края на текущата година се очаква този процент да спадне допълнително с около 3 пункта, в резултат както на редуцията на дълга в номинално изражение, така и на очакваният растеж на БВП. Прогнозата за нивото на дълга към края на настоящата година се базира на намаления размер на предвидените за пласиране на вътрешния пазар обеми ДЦК и на извършените през годината предплащания по дълг към Световна банка в размер на почти 300 млн. евро.

Настъпването на падежа на Еврооблигационната емисия с номинал от 250 млн. евро през 2007 г. доведе до лек спад от около 2 процентни пункта на дела на евроденоминирания дълг, което се очаква да бъде компенсирано от предвидени за следващите години усвоявания по външния дълг. По отношение на лихвената структура, в края на 2008 г. се очаква дългът с фиксирани лихви да се увеличи с около 4 процентни пункта спрямо предходната година, поради пласиране на емисии ДЦК на вътрешния пазар и усвоявания по част от външните заеми с фиксирани лихви, както и поради извършените предплащания на дълг с плаващи лихвени проценти.

Държавногарантираният дълг към края на настоящата година ще нарасне поради по-активното усвояване по приоритетни проекти в подкрепа стабилизирането и развитието на енергийния сектор и подобряване на инфраструктурата. Въпреки това обаче, към края на годината се очаква гарантираните от държавата задължения да останат в рамките на миналогодишните нива от 2% от БВП. През 2009 г. се предвижда одобряване на нови държавни гаранции по външни кредитни споразумения в размер на до 784.1 млн. евро, като 600 млн. евро от тях ще са за изграждане на АЕЦ на площадка Белене.

Към края на 2007 г. размерът на фискалния резерв достигна 3.8 млрд. евро, при законово определен минимум от 1.8 млрд. евро. Значителният размер на фискалния резерв даде възможност през 2007 г. да бъдат извършени предсрочни погасявания на задължения към МВФ и Конфедерация Швейцария с общ номинален размер от 244.3 млн. евро. Значителният размер на резерва и през настоящата година - почти двойно превъзхождащ към средата на годината минималния праг от 3.3 млрд. евро, позволи да се извърши ново предплащане на дълг към Световната банка в размер на 296.9 млн. евро. Използването на фискалния резерв за предсрочно погасяване на задължения създава предпоставка бъдещото финансиране да бъде разходвано за постигане на стратегическите цели в управлението на дълга и за подпомагане осъществяването на правителствените приоритети.

Фигура 11: Консолидиран дълг (% от БВП)

Източник: МФ

3.6. Бюджетни аспекти на основни структурни реформи

3.6.1. Социално осигуряване

Най-големият разход на държавното обществено осигуряване е този за пенсии. Прогнозата за периода 2009–2011 г. показва следните разходи за пенсии и добавки към тях: 2009 г. – 3 249.2 млн. евро; 2010 г. – 3 760.3 млн. евро; 2011 г. – 4 112.3 млн. евро. За ежегодното осъвременяване на пенсиите от първи юли на всяка календарна година (на основата на ръста на средния осигурителен доход и на инфлацията) предвидените проценти за увеличение по години са: 2008 г. – 10.35%; 2009 г. – 19.7%, 2010 г. – 11.4%, 2011 г. – 7.5%.

Намаляването на осигурителната вноска за фонд "Пенсии" на държавното обществено осигуряване (ДОО) от 2000 г. насам и насочването на част от нея към универсални пенсионни фондове (понастоящем 5%) доведоха до значителен дефицит във фонд „Пенсии“, който се покрива със субсидия от страна на централния републикански бюджет – 3.7% от БВП за 2008 г.

Консолидираният бюджет на държавното обществено осигуряване (ДОО) за периода 2009–2011 г. се прогнозира да е с дефицит, както следва: 2009 г. – 373.2 млн. евро; 2010 г. – 625.8 млн. евро; 2011 г. – 700.8 млн. евро.

От 1 октомври 2008 г. се извърши преизчисляване на всички пенсии за трудова дейност, отпуснати до 31.12.2007 г., като за основа послужи средният осигурителен доход за страната за 2007 г. в размер на 203.6 евро. Преизчисляването се направи с цел уеднаквяване на пенсиите, отпуснати при еднакви параметри за определяне на пенсията (индивидуален коефициент и продължителност на стажа), както и за преодоляване изоставането в размерите на някои от тях. Преизчисляването засегна само част от пенсиите, за които то се оказва благоприятно в сравнение с получавания към тази дата размер, нараствал през годините вследствие ежегодните осъвременявания. От 2 078 731 трудови пенсии, които бяха преизчислени, увеличение от 01.10.2008 г. по този ред получиха 1 105 367, или 53.2%. Средният изплатен размер на пенсията на един пенсионер достигна 113.7 евро, което е с 8.5% повече от размера преди преизчисляването.

Средствата, необходими за покриване разходите по тази мярка, възлизат на 38.0 млн. евро за последните три месеца на 2008 г., като разходът се покрива от превишението на приходите в бюджета на ДОО.

От началото на 2009 г. е предвидено в разпределението на осигурителната вноска за фонд "Пенсии" да се включи и държавата. В проектозакона за бюджета е заложено съотношение 8:10:12, съответно за сметка на работещия (8 на сто), работодателя (10 на сто) и държавата (12 на сто). Предвиденият трансфер към фонд „Пенсии“ на ДОО в размер на 12 на сто върху

сбора от осигурителните доходи на всички осигурени лица за календарната година ще струва на бюджета съответно 1 058.2 млн. евро през 2009 г., 1 149.3 млн. евро за 2010 г. и 1 249.9 млн. евро за 2011 г.

От 1 април 2009 г. се предвижда покачване размерите на трудовите пенсии чрез увеличаване от 1 на 1.1 на сто тежестта за всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула. Средствата необходими за финансиране на тази мярка през 2009 г. възлизат на 195.8 млн. евро. Предвижда се и увеличаването на минималните размери на пенсиите за трудова дейност и на социалните пенсии за старост с 10% от 1 април 2009 г. За финансиране на тази мярка през 2009 г. ще са необходими 24.8 млн. евро.

Предвижда се и индексирание на пенсиите всяка година от 1 юли, както следва: 2009 г. с 9.7 %, 2010 г. с 11.4 % и 2011 г. със 7.5 %. За индексиранието през 2009 г. ще бъдат необходими 152.0 млн. евро, а през 2010 г. и 2011 г. необходимите средства се оценяват съответно на 205.0 млн. евро и 146.9 млн. евро.

Средният размер на пенсиите за осигурителен стаж и възраст се очаква да достигне 143.9 евро през 2009 г., 160.3 евро през 2010 г. и 172.3 евро през 2011 г. Средствата необходими за финансиране индексацията на пенсиите от средата на годината до края на 2008 г. възлизат на 120.7 млн. евро.

Очаква се коефициентът на зависимост¹³ да намалява постепенно в следващите три години и от 76.0 % през 2008 г. да достигне 73.9% през 2011 г. Това подобрение ще е резултат от въвеждането на по-строги изисквания за придобиване право на пенсия и на увеличаване броя на осигурените лица.

Коефициентът на заместване на brutния доход¹⁴ (от първия стълб на пенсионната система), който в момента е 40.2% се очаква да нарасне до 42.1% през 2011 г., поради по-бързия темп на растеж на средната пенсия в сравнение с темпа на растеж на осигурителния доход.

Към началото на ноември 2008 г., в Държавния фонд за гарантиране устойчивостта на държавната пенсионната система са натрупани близо 538.5 млн. евро. До края на май следващата година във фонда ще постъпят и 25% от отчетения по републиканския бюджет излишък за 2008 г. и 90% от отчетените по републиканския бюджет постъпления от приватизация за 2008 г., намалени с отчисленията, съгласно Закона за приватизация и следприватизационен контрол.

3.6.2. Образование

През 2009 г. разходите за образование на консолидирана база се увеличават с 14.3% (191.1 млн. евро). Нарастването на средствата ще се насочи най-вече към финансиране на единните разходни стандарти (планираното увеличение на средствата по тях за 2009 г. е 19.4 %) и продължаване на програмното финансиране на средното образование.

В системата на образованието продължават да съществуват възможности за оптимизиране на разходите. Един от основните резерви е по линия на очакваното намаление на броя на учениците в училищна възраст в размер на около 3.5 % годишно – т.нар. демографски дивидент.

Утвърждаването на системата на делегирани бюджети остава приоритет на реформата в областта на училищното образование и през 2009 г. Със Закона за държавния бюджет за 2009 г. общините отново ще бъдат задължени да използват формули за разпределение на средствата за образование до равнище училище, детска градина и обслужващо звено.

Програмата „Оптимизация на училищната мрежа“ продължи и през 2008 г. - 11 % от общинските и 5% от държавните училища се закриват. Общият брой на закритите през тази година училища, за които общините получиха финансиране, е 296, а на преобразуваните – 13. Закрити са и 6 специални училища. Очаква се през 2009 г. да бъдат закрити допълнително около 150 училища. Средствата, които общините ще спестят и средствата, които ще получат по програмата за оптимизация, ще бъдат общо в размер на около 30.7 млн. евро.

¹³ Брой пенсионери на 100 осигурени лица.

¹⁴ Средна пенсия към среден брутен осигурителен доход.

Освободените ресурси вследствие на оптимизацията на училищната мрежа ще бъдат използвани за осигуряване на образованието и обучението на преместените ученици, заплащане на освободени учители и осигуряване на мерки за намаляване на риска от отпадане на ученици, за модернизиране на материално-техническата база в училищата, за диференцирано заплащане на учителския труд, за повишаване на подготовката и квалификацията на персонала и на директорите на училищата, за усъвършенстване на учебните програми и за въвеждане на съвременни методи на обучение. По този начин се очаква да бъде постигнато осезаемо подобрене в качеството и резултатите на образователната система.

От 1 януари 2008 г., единният стандарт за издръжка на един ученик беше увеличен на 592.1 евро, а от 1 юли 2008 г. – на 619.7 евро, като това струва на бюджета допълнителни 30.7 млн. евро. През 2009 г. стандартът за издръжка на един ученик се предвижда да достигне 731.1 евро.

С цел осигуряване и гарантиране достъпа до образователната система, от първи януари 2008 г. държавата осигурява средства за закупуването на безплатни учебници и учебни помагала и в частните училища, като програмата вече обхваща и учебниците от V до VII клас. За учебната 2008/2009 г. са предвидени 21 млн. евро за финансиране на тази програма.

Не се предвиждат допълнителни разходи за компенсиране намаляването на средствата за образование за общини, в които броят ученици намалява. Предвижда се разходите по програмния компонент на модела на финансиране да се увеличат с допълнителни 20.5 млн. евро и да достигнат 122.7 млн. евро през 2009 г.

По оперативна програма "Развитие на човешките ресурси" са одобрени 712 проекта на стойност 25.9 млн. евро. По нея ще бъдат предоставени допълнителни средства в размер на 5.11 млн. евро за студентски стипендии, 1.02 млн. евро за финансиране на практики за студенти и обучение в реална работна среда, както и около 2.05 млн. евро за подкрепа на докторанти, пост докторанти, специализанти и млади учени.

С цел развитието на науката и създаване на възможности за постигане на устойчив растеж, средствата отпуснати на Фонд „Научни изследвания“ за 2008 г. надхвърлиха 30.7 млн. евро. Целта е публичните разходи за наука да се увеличават ежегодно с поне 0.1 % до достигане на ниво от 1.0 % от БВП.

Очакваните икономии в сектора на образованието, 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

Общите разходи за здравеопазване се увеличават значително през последните години. В условията на незавършени реформи в сектора, този устойчив тренд на нарастване представлява сериозен риск за бюджета. За 2009 г. са предвидени с 18.1% повече публични средства (241.1 млн. евро), като планираните разходи за сектора в процентно изражение са 4.2% от БВП.

От 1 октомври 2008 г. НЗОК заплаща на договорните си партньори за всички видове медицински и дентални дейности средно с 10 на сто повече. Решението за това беше взето на заседание на УС на здравната каса, състояло се на 15 септември 2008 г. Средствата са осигурени от преизпълнение в приходната част на бюджета на НЗОК и от икономии в административните разходи.

Предвижда се през 2009 г. да продължи практиката лечебните заведения за болнична помощ да се финансират основно от един източник – Националната здравноосигурителна каса. Запазват се ангажиментите на държавата, респективно републиканския бюджет по отношение финансирането на някои специфични дейности в лечебните заведения за болнична помощ, определени като държавна отговорност.

По бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2009 г. се предвижда увеличение на приходите с 69.4%. Това се дължи основно на повишаването на здравноосигурителната вноска от 6% на 8%. През 2009 г. разходите се предвижда да нараснат с 21.3%.

Нарастването на цените на лекарствените продукти, новите технологии, застаряването на населението и забавените реформи в сектора ще продължават да оказват силен натиск върху растежа на разходите.

4. АНАЛИЗ НА ЧУВСТВИТЕЛНОСТТА И СРАВНЕНИЕ С ПРЕХОДНАТА АКТУАЛИЗАЦИЯ

4.1 Алтернативен сценарий и рискове

През последните години основен принос за високите растежи на икономиката имаше вътрешното търсене, чието нарастване се финансираше до голяма степен чрез чуждестранни финансови потоци. В контекста на глобалната финансова криза, основните рискове пред българската икономика идват по линия на намаляване на растежа на износа и на притока на чуждестранни финансови потоци.

4.1.1. Значително влошаване на външната среда

В този сценарий се допуска значително забавяне и последващо бавно възстановяване на икономическата активност както в ЕС, така и в останалия свят. В сравнение с базисния сценарий спадът в международните цени на суровините и материалите е по-силно изразен. Заложени са и по-ниски международни лихвени проценти. Под влияние на влошената външна среда растежът на износа се забавя съществено, а нетният приток на капитали, включително на преки чуждестранни инвестиции, намалява. Резултатите от този сценарий са показани в Таблица 8.

Таблица 8: Основни макроикономически показатели

Показател	2009	2010	2011
БВП, реален растеж	2.1%	3.6%	5.1%
Частно потребление, реален растеж	1.4%	2.3%	3.9%
Инвестиции, реален растеж	1.7%	4.7%	7.1%
Износ, реален растеж	3.1%	5.2%	6.3%
Инфлация	4.8%	4.3%	4.5%
Текуща сметка, % от БВП	-20.2%	-18.5%	-17.5%
Заети, промяна	-0.6%	0.7%	0.7%
Финансова сметка, млн. евро	7 159	7 544	8 052
Бюджетно салдо, % от БВП	1.6	1.1	0.1

Източник: АИАП

Намаленото външно търсене и по-малкият приток на финансови потоци биха довели до чувствително забавяне на икономическия растеж през 2009 г. и бавно възстановяване след това. Основните ефекти се очаква да дойдат по линия на по-нисък растеж на инвестициите и частното потребление. Намаленото търсене и по-ниските международни цени на суровините и материалите ще се отразят благоприятно на инфлацията, която се очаква да спадне под 5%. В резултат на забавянето на икономиката се очаква заетостта, макар и незначително, да намалее. По-изразен спад се очаква в темповете на растеж на вноса, в резултат на което дефицита по текущата сметка ще се свие по-бързо в сравнение с базисния сценарий.

4.1.2. Фискални рискове

Най-важните рискове за изпълнението на бюджета в краткосрочен план са свързани с международната финансова криза и опасността от световна рецесия. Правителството предвижда серия от мерки и резерви за ограничаване на тези рискове за българската

икономика (виж Таблица 9). Основните принципи, от които се изхожда при формулирането на тези мерки са:

- запазване на финансовата и банковата стабилност с цел стимулиране на икономиката и поддържане на инвестиционната активност;
- активна икономическа политика на държавата, насочена към максимално запазване гъвкавостта на икономиката, и предпазване от изкривяване на пазара и конкурентната среда.

Таблица 9: Политики и мерки, заложи в Бюджет 2009 за ограничаване въздействието на световната финансова криза върху българската икономика

<p>1. Фискална политика, противодействаща на дисбалансите в икономиката (част и от Националната програма за реформи и Плана за действие за нея):</p> <ul style="list-style-type: none"> - поддържане на положително салдо по консолидираната фискална програма не по-малко от 3% от БВП; - максимално ниво на разходите, които се преразпределят през бюджета в средносрочен план в размер до 40% от БВП. <p>2. Политика за увеличаване средствата за публични инвестиции:</p> <ul style="list-style-type: none"> - правителството ще създаде благоприятни и стабилни условия за развитие на бизнеса и насърчаване на инвестициите. През 2009 г. се предвиждат капиталови разходи по консолидираната фискална програма в размер на 2 654.8 млн. евро, (около 460 млн. евро повече спрямо 2008 г.) <p>3. Възможност за реализиране на допълнителна инвестиционна програма в размер до 562.4 млн. евро. Като източници за осъществяване на програмата могат да се използват:</p> <ul style="list-style-type: none"> - предвиденият резерв за публични инвестиции в размер до 204.5 млн. евро; - намаляване на планираното положително бюджетно салдо по консолидираната фискална програма с до 1% от БВП (357.9 млн. евро). Тази мярка ще бъде активирана в случай на значителни неблагоприятни ефекти върху икономиката на страната и при очертаване на перспективи за намаляване на външноикономическите дефицити. <p>4. Мерки за стимулиране и развитие на малкия и средния бизнес (част и от Националната програма за реформи и Плана за действие за нея):</p> <ul style="list-style-type: none"> - осигуряване на достъп до кредитен ресурс на малкия и средния бизнес, като се предвижда увеличаване капитала на „Българска банка за развитие“ (бивша „Насърчителна банка“). <p>5. Осигуряване на по-добри условия за общините за подготовка и изпълнение на проекти финансирани от европейските фондове посредством увеличаване капитала на Фонд „ФЛАГ “ с до 25.6 млн. евро.</p> <p>6. Държавата ще инициира създаването на държавна компания за изграждане на бизнеспаркове, с оглед създаване на условия за привличане на високопродуктивни инвестиции и по-благоприятна бизнессреда.</p> <p>7. Стимулиране изследванията и развитието в подкрепа на технологични иновации и реструктуриране на икономиката (част и от Националната програма за реформи и Плана за действие за нея):</p> <ul style="list-style-type: none"> - създаване на фонд „Научни изследвания и иновации“ на основата на съществуващите фонд „Научни изследвания“ и Националния иновационен фонд, при увеличаване на финансовите ресурси с 50 % в сравнение с разполагаемия ресурс за 2008 г. <p>8. Политика за подобряване на експортните възможности на българските предприятия:</p> <ul style="list-style-type: none"> - увеличаване на кредитния лимит на Българската агенция за експортно застраховане; <p>9. Политика за поддържане на благоприятни бизнес условия за привличане на инвестиции и задържане на чуждестранните инвеститори (част и от Националната програма за реформи и Плана за действие за нея):</p> <ul style="list-style-type: none"> - запазване на благоприятната данъчна среда - ниски ставки на корпоративните данъци и на социалноосигурителната тежест за бизнеса. Непроменени акцизни ставки върху бензина и дизела;

- полагане на допълнителни усилия за по-добро административно обслужване на бизнеса, в това число ускоряване възстановяването на ДДС;
 - подобряване на бизнес средата чрез стриктно прилагане на програмата „По-добро регулиране“, насочена към опростяване и облекчаване на регулаторните режими;
 - мерки за опростяване на регулаторните режими и намаляване на административните тежести, прилагани от общините;
 - защита на конкуренцията, чрез подобряване работата на регулаторните органи и ефективно прилагане на новия Закон за защита на конкуренцията след приемането му от Народното събрание.
10. Политика за осигуряване на гъвкавост и сигурност на пазара на труда (част и от Националната програма за реформи и Плана за действие за нея):
- стимулиране търсенето на работа и създаване на благоприятни условия за работодателите за разкриване на нови работни места;
 - усъвършенстване на социалните мрежи и увеличаване на ефективността им за посрещане на евентуални неблагоприятни последици от глобалната криза.
11. Допълнителни усилия ще се положат за подобряване събираемостта на държавните вземания, посредством подобряване ефективността на приходните администрации и взаимодействието им с контролните, правоналагащите и съдебните органи (част и от Националната програма за реформи и Плана за действие за нея).
12. Фискални буфери:
- предвижда се намаляване със 7 на сто на разходите и трансферите по Републиканския бюджет, с изключение на инвестиционните разходи. Тази мярка ще се приложи при наличие на трайно и съществено влошаване на оценките и прогнозите на макроикономическите показатели и другите икономически индикатори за 2009 г.;
 - предвижда се възможност Министерски съвет да прехвърля допълнителни бюджетни кредити за капиталови разходи за сметка намаляване на текущите разходи;
 - предвижда се ограничаване на възможността за пренасочване на капиталови разходи за текуща издръжка.
13. Запазване стабилността на националната финансова система:
- запазване на съществуващия паричен и валутен режим, при действащото разменно съотношение, чрез поддържане на положително бюджетно салдо и консервативност при управлението на фискалния резерв;
 - запазване на създадените механизми за координация на високо ниво между Министерството на финансите и БНБ за участие в европейския механизъм за отговор на кризата, подготовка и предприемане, при необходимост, на допълнителни мерки за гарантиране на високата ликвидност на банковата система на България;
 - усъвършенстване на вътрешните механизми, създадени в резултат от участието на страната в европейския отговор на кризата, за използване на средства от фискалния резерв с цел подобряване на ликвидността в банковата система и икономиката;
 - увеличаване степента на защита на банковите депозити на гражданите чрез незабавно въвеждане на европейското законодателство за гарантиране на влоговете;
 - оказване, при необходимост, на капиталова подкрепа на банките, в съответствие с европейските практики.

Забавяне на растежа в основни търговски партньори, в резултат на затягане на банковото кредитиране и по-труден достъп до ликвидност, би довело до изразен спад на икономическия растеж в България. По-нисък реален растеж на българската икономика с 1 процентен пункт спрямо базисния сценарий би довел до загуба на бюджетни приходи в размер на 120.1 млн. евро или 0.3% от БВП. Друг риск в средносрочен план, който продължава да налага провеждането на консервативна фискална политика, остава сравнително високия дефицит по текущата сметка на платежния баланс.

Основен риск за бюджета представлява и процеса на усвояване на средства от европейските фондове. От една страна, те допринасят за по-висок икономически растеж и индиректно стимулират растежа на бюджетните приходи. От друга страна, обаче, проектите, финансирани с европейски средства, изискват и национално съфинансиране, което налага преструктуриране на разходната страна на бюджета, за да се поддържа общия таван на бюджетните разходи до 40% от БВП. Усвояването на средства от европейските фондове е изведено като приоритет на управлението и бюджетната политика, т.е. необходимите ресурси за национално съфинансиране са предвидени в средносрочната фискална рамка.

В дългосрочен план се прогнозира значително влошаване на демографската структура на населението, което представлява съществен риск за фискалната политика. Увеличаването дела на възрастните хора се очаква да доведе до забележим натиск в дългосрочен план върху бюджетните разходи за пенсии и здравеопазване. Този процес е сериозно предизвикателство за запазване устойчивостта на публичните финанси и прави необходимо предприемането на реформи в пенсионната система, подобряване на качеството на публичните разходи в системата на здравеопазването и образованието, както и поддържането на консервативна политика по отношение на бюджетния баланс. Тези реформи ще позволят поемането на тежестта от застаряващото население в бъдеще, без да се застраши стабилността на публичните финанси.

4.2. Чувствителност на бюджетните прогнози към различни сценарии и предположения

Алтернативният сценарий за икономическо развитие в средносрочен период, базиран на предположението за значително влошаване на външната среда, има съществен ефект върху изпълнението на бюджета през периода. Анализът на чувствителността е направен при предположение за постоянни бюджетни разходи в номинално изражение, което е оправдано от приемането на твърди разходни тавани в рамките на бюджетната процедура. Евентуалното нарастване на общите разходи, породено от цикличното повишаване на разходите за безработица, не е взето предвид поради незначителния им дял.

При този сценарий бюджетният излишък би намалял до 1.6% от БВП през 2009 г. По-ниското бюджетно салдо се дължи изцяло на загубата на бюджетни приходи в резултат на забавянето на икономическия растеж и по-ниския растеж на частното потребление.

Чрез анализ на чувствителност беше установена степента на влияние на промени в нивата на текущите валутни курсове и лихвени проценти върху номиналната стойност на държавния дълг и размера на предстоящите плащания. Резултатите показват относително слаба чувствителност на дълговите задълженията към изменение в стойностите на основни пазарни индикатори. За периода 2009–2011 г., промяна на валутния курс евро/щатски долар с 10% се очаква да доведе до колебание в номиналното ниво на държавния дълг с по-малко от 240 млн. евро. При тази хипотеза, лихвените плащания по държавните задължения реагират със средно за периода отклонение в размер от 1.7%, а планираните амортизационни отчисления - с 0.3%. Паралелно изменение в нивата на шестмесечните LIBOR и EURIBOR с 10 базисни точки би довело до промяна от 0.3% в предвидените разходи за лихви. При същите допускания за промяна на шестмесечния LIBOR в щатски долари, размерът на определените бюджетни средства за лихви за периода 2009 - 2011 г. ще остане практически непроменен.

4.3. Сравнение с предходната актуализация

Ревизията на макроикономическата рамка и прогнозите за растежа в средносрочен период бяха наложени изцяло от влошаващата се външна среда в резултат на финансовата криза. Според актуализирания сценарий, вътрешното търсене се очаква да нарасне със значително по-нисък темп спрямо миналогодишните прогнози поради увеличаването на лихвените проценти и ограничаването на банковите заеми. Растежът на износа също ще бъде отрицателно повлиян от по-слабото външно търсене. Като цяло външната търговия не се очаква да има значителен ефект върху общия растеж на БВП, тъй като темпът на растеж на вноса също се очаква да се забави в следствие на по-ниския растеж на потреблението и инвестициите.

Фискалната политика не предвижда изменение в целевото ниво на положителното бюджетно салдо, което се планира да бъде запазено на 3% от БВП през периода. От друга страна, нивото на държавния дълг ще намалее по-рязко от прогнозите в предходната актуализация. Това се дължи на по-ниската база от 2007 г., както и на предварителното изплащане на дълг към Световната банка в началото на 2008 г.

5. КАЧЕСТВО НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

5.1. Стратегия на политиката

Министерството на финансите продължава политиката за постепенно подобряване на качеството на публичните финанси. Тези усилия са насочени главно в разходната страна на бюджета и целят оптимизиране на структурата на разходите, както и повишаване на тяхната ефективност. Основната цел на политиката е създаване на условия за устойчив дългосрочен икономически растеж и по-високо качество на услугите, предлагани от публичния сектор.

5.2. Развитие на разходната страна на бюджета

Един от най-важните инструменти за подобряване ефективността на разходите е преминаването към програмно и многогодишно бюджетиране. Съобразявайки се с отправената от Съвета на министрите препоръка по отношение на Конвергентна програма 2007 – 2010 г. за засилване ролята на програмното бюджетиране, усилията на Министерството на финансите в областта на бюджетната реформа в средносрочен план ще са свързани с усъвършенстване на бюджетното законодателство и методология, както и с включване на всички ПРБК в процеса на програмно и ориентирано към резултатите бюджетиране. През 2009 г. се предвиждат стъпки за повишаване на прозрачността и отчетността относно постигнатите резултати на министерствата и държавните агенции първостепенни разпоредители с бюджетни кредити (ПРБК). Същите ще изготвят и представят в Министерство на финансите тримесечни финансови отчети, отчети за полугодие и годишни отчети за степента на изпълнение на провежданите политики и изпълняваните програми, като ги публикуват и на интернет страниците си. Отчетите за полугодие и годишните отчети ще се предоставят и на Народното събрание и Сметната палата, като те ще са обект на разглеждане и оценка от страна на постоянната подкомисия по отчетност на публичния сектор към Комисията по бюджет и финанси на Народното събрание. По отношение текущото изпълнение на бюджета, всички произтичащи през годината промени/корекции ще продължат да се отразяват и по съответните политики и програми на министерствата и агенциите.

Във връзка с провеждането на реформите в областта на публичните финанси, разширяването на техния обхват и усъвършенстването на бюджетните процедури и практики, Школата по публични финанси към Министерството на финансите ще продължи да извършва анализ на нуждите от обучения, разработва програми и организира провеждането на курсове и семинари с цел повишаване капацитета на служителите от държавната и общинската администрация.

Предвид несигурността на международните финансови пазари, ангажиментът за поддържане към стриктна фискална дисциплина придоби още по-важно значение. Този ангажимент беше подсилен чрез дефинирането на ново бюджетно правило, записано в преходните и заключителни разпоредби на закона за бюджет 2009 г., според което министерство на финансите ще има право да взема мерки за коригиране на месечните лимити по отношение на нелихвените разходи и трансфери, когато това се налага от неизпълнение на приходите по републиканския бюджет. По този начин се въвежда допълнителен елемент на гъвкавост в планирането на бюджетните разходи, който да не допусне евентуално влошаване на бюджетния баланс в сравнение с планираното ниво.

5.3. Развитие на приходната страна на бюджета

Правителството вече постигна значителен успех по линия на последователното прехвърляне на данъчната тежест към косвените данъци и постепенното елиминиране на редица данъчни преференции и изключения от общия режим на облагане. Въвеждането на плосък данък за облагане доходите на физическите лица от началото на 2008 г. също представлява важна стъпка в посока опростяване на данъчната система.

Различните данъчни облекчения представляват вид „данъчен разход“, който намалява прозрачността на фискалната политика и нарушава принципа за неутралност на данъчното облагане. Ето защо, ще се предприемат конкретни мерки за подобряване ефективността на

данъчната система в средносрочен план, като се премахнат данъчните облекчения, свързани с изключения при облагането с данък наследство и с данък при придобиване на имущество. Обхватът на облекченията при дарения от физически лица и фирми ще бъде намален, а съществуващата практика за преотстъпване на 100% от корпоративния данък на фирми, осигуряващи заетост в райони с висока безработица ще бъде прекратена.

6. Устойчивост на публичните финанси

6.1. Стратегия на политиката

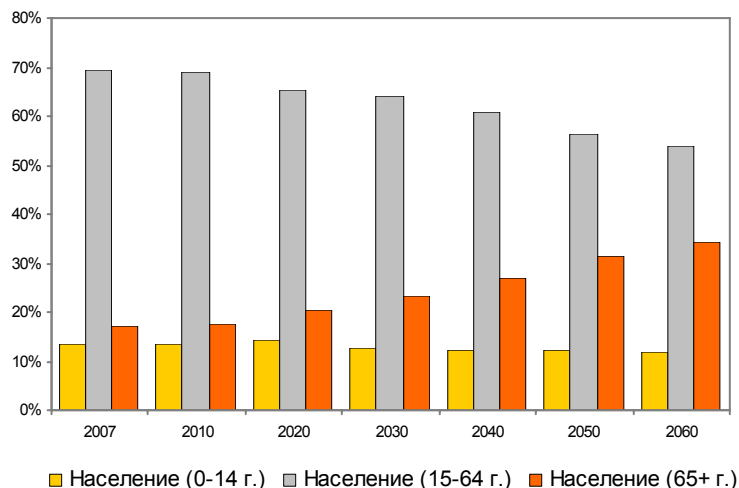
Оценката за устойчивостта на фискалната политика е силно зависима от допусканията за дългосрочното развитие на икономиката. В настоящата Конвергентна програма са използвани дългосрочната демографска прогноза EUROPOP 2008, изготвена от Евростат, и дългосрочните макроикономически прогнози на DG ECFIN. Основните показатели, касаещи дългосрочната фискална устойчивост са показани в Таблица 7 от Приложение 1.

Стратегията на политиката по отношение на устойчивостта на публичните финанси остава непроменена спрямо обявената в Конвергентната програма (2007–2010 г.).

Дългосрочната устойчивост на фискалната позиция се влияе значително от настоящите нива на бюджетния баланс и държавен дълг, както и от предвижданото им изменение в следствие на застаряването на населението. Процесът на застаряване носи значителен риск за публичните финанси, тъй като той ще окаже сериозен натиск в посока увеличаване на бюджетните разходи за пенсии и здравеопазване. Динамиката на тези разходи е моделирана чрез дългосрочен модел с прогнозен период до 2060 г., който е базиран на методологията и предположенията на ЕК, приети след обсъждания със страните-членки на ЕС.

Дългосрочната демографска прогноза до 2060 г. е направена от Евростат и показва, че населението в страната ще намалее с повече от 2 млн. души до края на прогнозния период и ще достигне 5.5 млн. Това се дължи на ниската раждаемост, която няма да е достатъчна, за да осигури възпроизводство на населението. Миграционните процеси също ще имат отрицателно влияние, поне в началото на периода, тъй като нетният миграционен поток се очаква да бъде отрицателен. Възрастовата структура на населението прогресивно се влошава през прогнозния период, като относителния дял на хората в работоспособна възраст намалява. Делът на младите хора също намалява, въпреки заложеното предположение за нарастване на коефициента на плодовитост, тъй като спадът на населението в детеродна възраст се очаква да има по-силен ефект.

Фигура 12: Възрастова структура на населението



Източник: Евростат

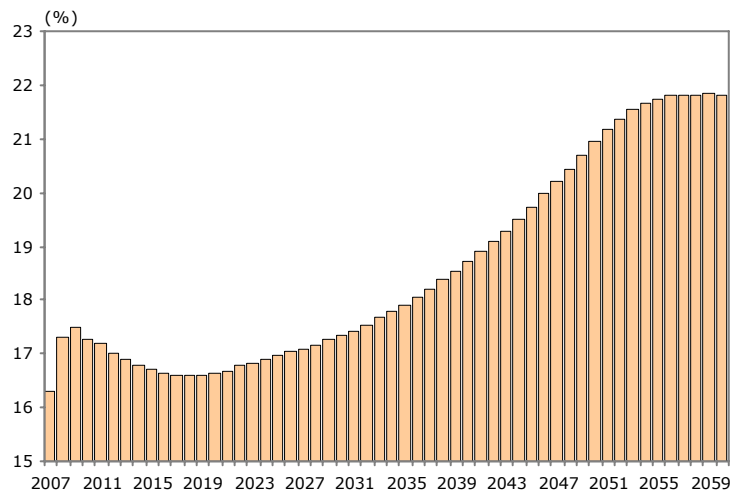
В резултат на влошаване на възрастовата структура, коефициентът на зависимост, дефиниран като отношение между броя на хората над 65 г. и броя на хората в работоспособна възраст (15-64 г.), нараства значително през периода. Неговата стойност достига 63.4% през 2060 г. в сравнение с 24.9% през 2007 г., което се очаква да окаже съществен натиск върху стабилността на пенсионната система в дългосрочен план.

За целите на оценката на устойчивостта на публичните финанси в България е използван сценарий, при който се спазват фискалните бюджетни цели за периода 2007–2011 г.,

дефинирани в средносрочната фискална рамка, и се реализира намаляване на бюджетния излишък до достигане на средносрочната цел от 1.5% от БВП през 2012 г. След 2012 г. изменението на бюджетния баланс се управлява от ефекта от застаряването на населението върху публичните разходи.

Резултатите от модела показват, че бюджетните разходи, свързани със застаряването на населението, ще нараснат с около 5.5 процентни пункта от БВП до края на периода. Това на практика означава, че демографското развитие ще наложи финансирането на бюджета чрез емитиране на нов дълг в дългосрочен план.

Фигура 13: Разходи, свързани със застаряващото население (% от БВП)



Източник: АИАП

Общоприетият от ЕК подход за оценка на устойчивостта на фискалната позиция се базира на индикатора S2, който се дефинира като разликата между текущата прогнозна фискална позиция за всяка година напред в бъдещето и тази позиция, която отговаря на условието за устойчивост в безкраен времеви хоризонт. Индикаторът се състои от два компонента – текуща бюджетна позиция и оценка за дисконтираната настояща стойност на ефекта от застаряването на населението в дългосрочен план. Положителна стойност на индикатора означава необходимост от фискална консолидация или структурни реформи, които да намалят тежестта на застаряването върху публичните финанси. Отрицателна стойност на индикатора предполага, че началната бюджетна позиция е достатъчна, за да осигури устойчивост на фискалната политика, вземайки предвид ефектите от застаряването на населението.

Таблица 10: Индикатор за фискална устойчивост

Програмен сценарий (% от БВП)	
Начална бюджетна позиция	-3.29%
Ефект от застаряването на населението	3.04%
S2	-0.25%

Източник: АИАП

Ефектът от застаряването на населението е значително по-висок спрямо сценария, представен в предходната Конвергентна програма. Това се дължи на изместването на прогнозния период до 2060 г., когато нарастването на разходите за пенсии е значително по-голямо спрямо началното ниво. Нещо повече, рискът за публичните финанси от демографското развитие може да се окаже още по-сериозен, тъй като силното нарастване на разходите, свързани с него към края на периода, предполага, че те могат да имат още по-силен ефект след 2060 г. Този резултат показва, че настоящата фискална политика на сравнително висок бюджетен излишък е адекватна да отговори на предизвикателствата от застаряването на населението и

планираното в средносрочен план запазване на политика на бюджетни излишъци е напълно оправдано.

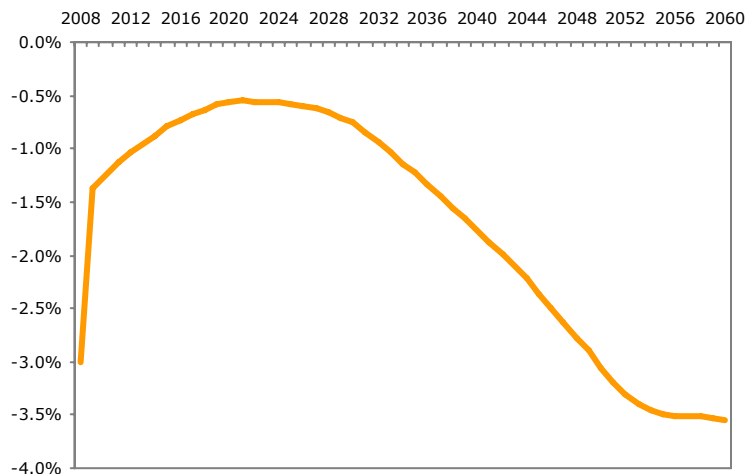
6.2. Дългосрочни бюджетни перспективи, включително ефектите от застаряващото население

6.2.1. Социално осигуряване

При изготвянето на дългосрочната прогноза са използвани освен демографската прогноза на Евростат EUROPOP 2008 и макроикономическата прогноза, изготвени от DG ECFIN, така и допускания, свързани с Държавното обществено осигуряване, които са на база текущото законодателство в страната. Използван е и моделът за дългосрочно прогнозиране на фондовете на ДОО, прилаган в предходните две конвергентни програми.

Въпреки предприетите мерки, насочени към повишаване приходите на ДОО¹⁵, се очаква дефицит на системата на ДОО през всяка от следващите три години. Дефицитът се очаква да намалее и да достигне около 0.55% от БВП през 2021 г., преди да започне да нараства отново и да достигне около 3.54% от БВП края на периода.

Фигура 14: Баланс на фондовете на ДОО (% от БВП)

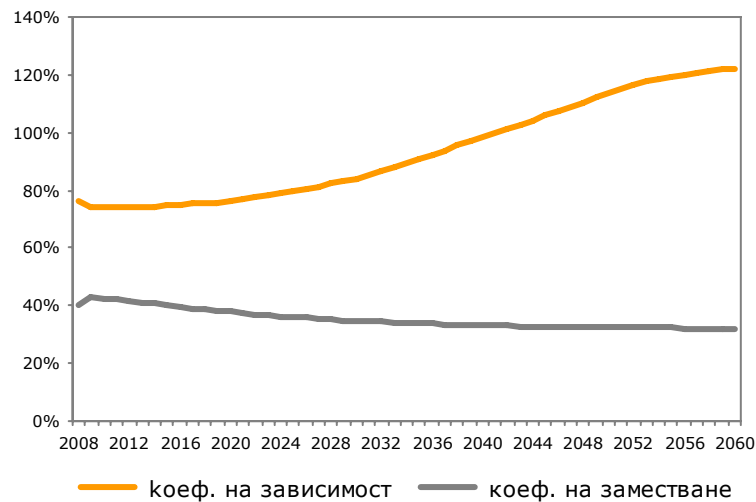


Източник: НОИ

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 зависимост¹⁶ се предвижда да намалява през следващите три години спрямо сегашното си ниво от 76.7% (за 2008 г.) и да достигне 73.9% през 2011 г. Това се дължи основно на увеличената пенсионна възраст и на елиминирането на възможностите за ранно пенсиониране при някои категории професии. В дългосрочен аспект ниските коефициенти на плодovitост и нарастването на очакваната продължителност на живота са предпоставка за увеличаване на коефициента на зависимост до 122.3% през 2060 г.

¹⁵ Увеличаване на минималния осигурителен доход по основни икономически дейности и групи професии.

¹⁶ Брой пенсионери на 100 осигурени лица.

Фигура 15: Коефициенти на заместване и коефициент на зависимост, 2008-2060 г.

Източник: НОИ

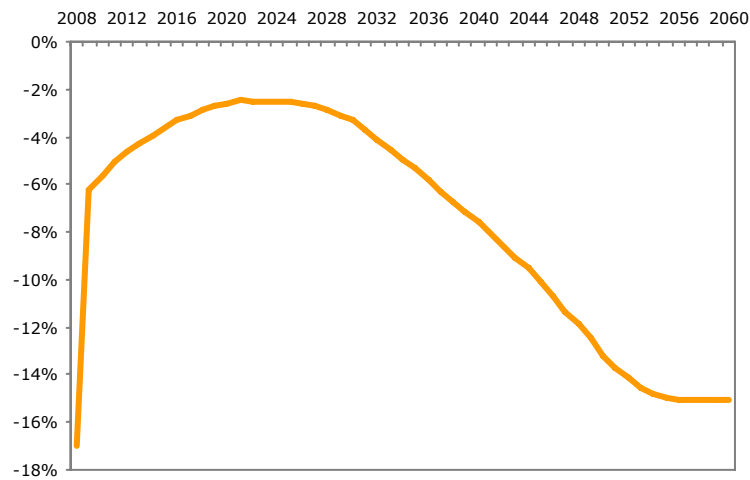
След 2011 г. се очаква коефициентът на заместване да намалява плавно през целия период до 2060 г., поради по-бързите темпове на нарастване на осигурителния доход в сравнение с темповете на растеж на пенсиите¹⁷.

Актьорският баланс¹⁸ се очаква да остане отрицателен (-17.0%) за 2008 г., но да се подобри през следващите три години и да достигне -5.1% през 2011 г.¹⁹

¹⁷ Прогнозите са направени при предположение за липса на промени в текущото законодателство.

¹⁸ Ниво на приходите като процент от осигурителната база (всички доходи от трудова дейност), минус разходите за ДОО (също като процент от осигурителната база). Направените прогнози се базират на дългосрочния актьорски модел, използван от НОИ, който включва предвижданията за актьорското състояние на фондовете на ДОО за период от 2008 г. до 2060 г. на консолидирана основа.

¹⁹ Макроикономическите допускания са на база макроикономическата прогноза подготвена от DG ECFIN за периода 2008-2060 г. Допусканията, свързани с ДОО са следните: 1. Пенсиите се индексират с 50 на сто от инфлацията и 50 на сто от растежа на осигурителния доход за предходната календарна година, съгласно разпоредбата на чл. 10 от КСО; 2. намаление на осигурителната вноска за фонд "Пенсии" на ДОО от 22% в 2008 г. на 18% от 2009 г. (осигурителната вноска е разделена между осигуреното лице – 8%, осигурител – 10%, като държавния трансфер ще е в размер на 12% от сбора на осигурителните доходи на всички осигурени лица за календарната година) 3. Преизчисление на всички пенсии за трудова дейност със средния осигурителен доход за 2007 г.

Фигура 16: Актюерски баланс

Източник: НОИ

6.2.2. Образование

Прогнозата за публичните разходи за образование е базирана на дългосрочната демографска прогноза и на предположението, че разходите заложи в единният разходен стандарт за 2009 г. ще се индексират с нарастването на номиналната производителност на труда. В дългосрочната прогноза не се предвижда средствата, освободени в резултат на по-малкия брой ученици и студенти да се пренасочват за други разходи в сферата на образованието. Поради тази причина, разходите за образование като процент от БВП намаляват спрямо сегашните си нива и достигат минимума си около 2040 г., след което стабилизирането на демографската динамика на населението до 18 години се очаква да доведе до плавно нарастване на общите разходи.

Таблица 11: Разходи за образование по видове обучение като % от БВП

Образователна степен	2000	2010	2020	2030	2040	2050	2060
ISCED 1	0.80%	0.87%	1.02%	0.92%	0.91%	1.04%	1.03%
ISCED 2	0.90%	0.68%	0.85%	0.82%	0.76%	0.87%	0.89%
ISCED 3-4	0.82%	0.86%	0.81%	0.90%	0.82%	0.88%	0.94%
ISCED 5-6	1.71%	1.56%	1.18%	1.33%	1.35%	1.33%	1.41%
Общо	4.24%	3.97%	3.86%	3.97%	3.84%	4.12%	4.26%

Източник: АИАП, Евростат

6.2.3. Здравеопазване

В дългосрочен времеви хоризонт се очаква проблемът със 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 обуславя нарастващото финансово бреме за работещите, както и повишаването на общия размер на разходите за здравеопазване.

Прогнозата за дългосрочните разходи за здравеопазване е базирана на индексирани им с нарастването на номиналната производителност на труда и на очакваната динамика на населението. Подобен сценарий е силно ограничителен. Той не предполага промяна в политиката на публичните разходи за здравеопазване, в контекста на разширяване на финансираните от бюджета здравни услуги. Според редица иконометрични изследвания,

техническия прогрес и други недемографски фактори са сред основните причини за нарастване на разходите за здравеопазване в развитите страни. Тъй като ефектите от тези фактори не са включени в настоящата прогноза, може да се направи изводът, че тя подценява разходите за здравеопазване. От друга страна, в настоящата прогноза не са взети предвид ефектите върху разходите от разширяването на финансирането на медицинската профилактика, което би довело до по-ниски разходи за здравеопазване в дългосрочен план.

Таблица 12: Разходи за здравеопазване

Показател	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Дял на разходите за здравеопазване, % от БВП	4.2%	4.3%	4.7%	5.3%	6.0%	6.2%
Дял на разходите за здравеопазване от общите разходи, 65+	34.4%	38.6%	42.1%	45.7%	51.7%	55.7%
Дял на населението 65+	17.6%	20.5%	23.4%	26.9%	31.5%	34.2%

Източник: АИАП

Както е показано в Таблица 12, нарастването на разходите за здравеопазване се дължи 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 34.2% от общото население в края на периода. Като се има предвид, че в повечето случаи основните разходи за здравеопазване се извършват в годините непосредствено преди смъртта, при запазване на съотношението на разходите за здравеопазване за населението във възрастовата група над 65 г.²⁰, 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 достигнат 56% от общите разходи за здравеопазване. Към 2060 г. разходите за здравеопазване се очаква да се повишат от текущото си равнище от 4.2% и да достигнат 6.2% от БВП.

²⁰ 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

Бюджетната процедура за 2009 г. утвърди практиката за налагане във фазата на планиране и съставяне на бюджета на правила на политическо и техническо ниво, имащи за цел повишаване устойчивостта на средносрочната фискална рамка и на разходните тавани по ПРБК и обвързаността им с провежданите политики и поетите ангажменти, утвърждаването на процес на планиране и бюджетиране, ориентиран към резултатите (в програмен формат) и повишаване прозрачността на взетите решения.

Със Закона за държавния бюджет на Република България за 2009 г. Народното събрание ще утвърди разходите на Министерския съвет, на министерствата, на Държавната агенция за младежта и спорта, на Държавната агенция за информационни технологии и съобщения, на Държавната агенция по горите, на Държавната агенция по туризъм, на Държавната агенция „Национална сигурност“ и на Националната агенция „Пътна инфраструктура“ по политики, по други програми, попадащи в рамките на провежданите политики, и по програма "Администрация" съгласно отделно приложение.

С проекта на Закона за държавния бюджет на Република България за 2010 г. Министерският съвет ще внесе в Народното събрание за разглеждане и одобрение проектите на програмните бюджети на Министерския съвет, на всички министерства и държавни агенции – първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, а също така и проекта на бюджет на Народното събрание за 2010 г., включително с разходи по програми като част от проекта на закона.

Предвидено е в Закона за държавния бюджет на Република България за 2009 г. да се запази практиката министърът на финансите да извършва едновременно с корекциите по реда на Закона за устройството на държавния бюджет и корекции на утвърдените от Министерския съвет бюджети по програми на Министерския съвет, на всички министерства, на държавните агенции - първостепенни разпоредители с бюджетни кредити и на Националната агенция „Пътна инфраструктура“. Министърът на финансите може да дава съгласие за вътрешни компенсирани промени между одобрените разходи по бюджетите на Министерския съвет, на министерствата, на държавните агенции - първостепенни разпоредители с бюджетни кредити и на Националната агенция „Пътна инфраструктура“ за 2009 г. по политики, по други програми, попадащи в рамките на провежданите политики, и по програма „Администрация“.

Във връзка с повишаване прозрачността на публичните финанси, държавните органи, министерствата и ведомствата публикуват на интернет страницата си утвърдените им бюджети както по видовете приходи, разходи, трансфери, субсидии/вноски и финансиране, така и по програми в рамките на утвърдените им разходи. Държавните органи, министерствата и ведомствата представят в Министерството на финансите тримесечни финансови отчети за степента на изпълнение на политиките и програмите си за полугодieto и годишни отчети, които публикуват на интернет страниците си.

По отношение на националните фискални правила продължава прилагането на правилата за бюджетното салдо, за размера на консолидираните разходи и за консолидирания дълг (в процент от БВП). При наличие на трайно и съществено влошаване на оценките и прогнозите на макроикономическите показатели и другите икономически индикатори за 2009 г., се предвижда възможност Министерски съвет да намали със 7 на сто разходите и трансферите по Републиканския бюджет, с изключение на инвестиционните разходи.

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

Бюджетната процедура за 2009 г. формално е разделена на три основни етапа, като от процедурата за 2008 г. (съдържаща четири основни етапа) е изключен първият етап, на който ПРБК, без общините, актуализираха 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. Първите две стъпки от процедурата за 2008 г. бяха интегрирани в първия етап на бюджетната процедура за 2009 г.,

приключващ с одобряване от Министерски съвет на средносрочната фискална рамка и основни допускания за периода 2009–2011 г. От процедурата за 2008 г., с известни корекции, се запазва следващите три етапа. Тези етапи в бюджетната процедура за 2009 г. са свързани с:

- вземане на решение от правителството на ранен етап от фазата на бюджетното планиране за средносрочната фискална рамка и за основните допускания за периода 2009–2011 г.;
- одобряване от Министерски съвет на тригодишна бюджетна прогноза, на тавани на разходите по ПРБК, без тези по отделни общини, за периода 2009–2011 г., на актуализирана Стратегия за управление на държавния дълг, както и на проектите, които ще се финансират с държавни и/или държавногарантирани заеми през 2009 г.;
- разработване на законопроекта за държавния бюджет за 2009 г. с бюджетните документи, включително програмния формат на бюджетите на министерствата и държавните агенции първостепенни разпоредители с бюджетни кредити.

Нов момент в бюджетната процедура за 2009 г. е и интегрирането в проекта на решение на процедура по разработване, съгласуване и одобряване на инвестиционните проекти, които ще се финансират с държавни и/или държавногарантирани заеми през 2009 г., която завършва в края на втория етап с разглеждането и одобряването им от Министерския съвет. Одобрените проекти намериха отражение в проектозакона за държавния бюджет за 2009 г.

В рамките на бюджетната процедура за 2009 г. са предвидени консултации между министъра на финансите и ПРБК относно уточняването на тригодишните бюджетни прогнози и на разходните тавани на ПРБК за периода 2009–2011 г. (втори етап) и уточняването на проектобюджетите за 2009 г. (трети етап).

Друг нов момент в процедурата е отразяването на измененията в процеса на съставяне, планиране и приемане на бюджета на Народното събрание във връзка с извършените през 2007 г. промени в Закона за устройството на държавния бюджет. С решението за бюджетната процедура за 2009 г., Министерски съвет предлага на председателя на Народното събрание да разработи и представи за становище в Министерството на финансите тригодишната прогноза за бюджета на Народното събрание за периода 2009–2011 г. - на втория етап, и съответно проектобюджета за 2009 г. - на третия етап от бюджетната процедура, включително с разходи по програми.

От началото на 2008 г. държавните органи, министерствата и ведомствата, разработващи бюджетите си и в програмен формат, изготвят и представят на Народното събрание, Сметната палата и Министерството на финансите отчети за изпълнението на политиките и програмите си за полугодieto и годишни отчети в срок до 45 работни дни след отчетния период. Отчетите за полугодieto и годишните отчети съдържат информация за степента на изпълнение на провежданите политики и разходите за тяхното изпълнение.

Във връзка с дейността на новосъздадената Подкомисия по отчетност на публичния сектор и по искане на председателя на Комисията по бюджет и финанси, първостепенните разпоредители с бюджетни кредити съставят отчети за изпълнението на определени бюджети и програми, които се представят на подкомисията. В заседанията на Подкомисията участват първостепенният разпоредител, председателят на Сметната палата и министърът на финансите или техни заместници, както и други лица по покана на председателя на подкомисията. След обсъждането на отчета председателят на Подкомисията изготвя доклад с оценка за изпълнението на бюджета, който се предоставя на Комисията по бюджет и финанси и на народните представители.

В изпълнение на решението на Министерски съвет за бюджетната процедура, Министерство на финансите публикува на интернет страницата си одобрените пакети от документи по средносрочната фискална рамка и основните допускания за периода 2009–2011 г., инвестиционните проекти, които ще се финансират с държавни и/или държавногарантирани заеми през 2009 г., тригодишната бюджетна прогноза, таваните на разходите по ПРБК, без тези по отделни общини, за периода 2009–2011 г., актуализираната Стратегия за управление на държавния дълг и законопроекта за държавния бюджет за 2009 г.

В изпълнение на поетите ангажименти към Евростат, България предоставя на тримесечна база статистическа информация за задълженията на сектор „Държавно управление“ и неговите подсектори (Регламент 1222/2004), както и Нотификационни таблици за дефицита и дълга два пъти годишно (Регламент 3605/1993). Страната декларира готовност за продължаване

усиления в посока постигане на синхронизация на държавната финансова статистика с европейските изисквания.

На 4 и 5 март 2008 г. в Министерство на финансите се проведе първата официална мисия на Евростат за България по въпросите, свързани с изготвянето на нотификационните таблици по процедурата за свръхдефицита и дълга. Целта на мисията бе да се изяснят източниците и методите на изчисляване на данните за дефицита и дълга и да се определят областите, където следва да се положат допълнителни усилия, за да може страната ни да отговори напълно на изискванията и стандартите на Евростат, прилагани към страните-членки на Европейския съюз (ЕС).

Мисията на Евростат стигна до заключението, че следва да бъде преразгледана методологията за оценка на вземанията на държавата от данъци и социални осигуровки на начислена основа за целите на нотификационните таблици. Мисията препоръча разработване на методика за изготвяне оценките на модифицирана касова основа, като до одобряването и въвеждането ѝ да се приложи нулева оценка (април и септември 2008 и не по-късно от април 2009).

В изпълнение на препоръките на Евростат бе изготвен план за изпълнение им. Една от основните цели бе изготвяне на нова методология за оценка на вземанията на държавата от данъци и социални осигуровки на модифицирана касова основа. В съответствие с това, в края на юли Националният статистически институт изготви и изпрати в Евростат предложение с разчети по методика за отчитане на вземанията от данъци и социални осигуровки на модифицирана касова основа. Бяха предприети и стъпки за осигуряване на консистентни данни за държавната финансова статистика от МФ, НСИ и БНБ. Евростат отбеляза, че Националният статистически институт е компетентният орган по прилагането на методологията на националните сметки, поради което нотификационните таблици следва да бъдат изготвяни от НСИ при активното участие на МФ.

7.3. Реформи в областта на администрацията по приходите

7.3.1. Национална агенция за приходите

Приходните администрации ще предприемат конкретни стъпки за борба с корупционните практики, както и за подобряване на събираемостта и повишаване на приходите в бюджета. Най-важните мерки, които се предвиждат в тази посока, са за подобряване на взаимодействието и координацията на действията между органите по приходите в НАП и Агенция „Митници“ и правоохранителните органи.

Взаимодействието между Агенция „Митници“ и НАП ще се разшири с цел изготвяне на съвместни планове за ревизии на данъчнозадължени лица, на целеви рисковни профили по браншове за данъчнозадължените лица, които извършват производство, съхранение и потребление на акцизни стоки. Ще се изгради и механизъм за обмен и получаване на информация между НАП, Агенция „Митници“ и Министерство на икономиката и енергетиката.

Органите на НАП ще подобрят обслужването на гражданите и фирмите, контролната си дейност и работата по принудително събиране, като защита на приходите от нарушения и измами чрез:

- подобряване поддръжката, интегриране и унифициране на електронните услуги, предоставяни на клиентите на НАП, както и чрез разработване на нови електронни услуги;
- разработване на нови и усъвършенстване на прилаганите методики за ревизии и проверки в специфични области (по видове данъци, браншове, групи задължени лица) и повишаване на качеството на извършваната селекция (чрез автоматизирана годишна оценка на риска на всички задължени лица);
- използване на информацията от системата за обмен на информация по ДДС (VIES) и друга информация, получена по линия на административното сътрудничество с държави-членки на ЕС за извършване на селекция при осъществяването на данъчния контрол, във връзка с вътреобщностните доставки и придобивания.
- въвеждане на електронни ревизии, както и засилване ролята на текущия контрол;
- подобряване взаимодействието и координацията на действията между органите по приходите в НАП и правоохранителните органи – МВР и Прокуратура, с цел

ускоряване на съдебния процес срещу извършителите на данъчно-осигурителни измами;

- развитие на системите за обмен на данни с ЕС в областта на ДДС (VIES), адаптиране на платежния процес и въвеждане на единната европейска платежна зона SEPA (Single Euro Payment Area). Ще се увеличава дялът на извършваните проверки по линия на международното сътрудничество.

Голямо значение имат мерките за борба с корупцията вътре в системата на приходните администрации. В НАП се предвижда да се усъвършенстват системите за подбор, оценка, развитие и стимулиране на служителите, да се осигури мобилност и ротация на служителите в изложените на корупционен натиск дейности, да се усъвършенства професионалното обучение и развитие и да се осигури физическата сигурност на персонала.

Подготвя се и вливането на Агенцията за държавни вземания (АДВ) в НАП, като по този начин процесът по принудително събиране на публичните вземания ще се концентрира в една институция и ще се постигне намаляване, както на административните разходи, така и на разходите на клиентите по изпълнение на публичните задължения.

7.3.2. Агенция "Митници"

Митническата администрация ще продължи активното си сътрудничество с органите на Министерството на вътрешните работи за:

- съвместни операции по подобряване на контрола върху лицата, които произвеждат и съхраняват горива и етилов алкохол (високорискови стоки от митническа гледна точка);
- подготовка и провеждане на международни операции за противодействие на митнически измами при внос на стоки.

Съвместно с Главна дирекция „Гранична полиция“ – МВР, ще се ускори въвеждането на видео наблюдение по основните гранични пунктове на външните граници на ЕС.

Обслужването на данъкоплатците ще продължи да се подобрява, в това число и чрез разработване на нови електронни услуги. Предвижда се провеждане на регулярни срещи с големи производители и търговци на акцизни стоки с цел обмен на информация, касаеща засилване на противодействието на нарушенията с този вид стоки.

7.4. Фискална децентрализация

Целта на реформата към финансова децентрализация е предоставяне на публични услуги по количество, качество и цени, съответстващи на потребностите и съобразени с възможностите на гражданите, на основата на устойчиво и дългосрочно балансиране на разходните отговорности на общините със стабилни приходоизточници и ефективен граждански контрол.

Като цяло степента на финансовата децентрализация в България постепенно се повишава, но остава по-ниска от средната в европейските страни. Особено позитивно развитие отбелязва индикаторът за степен на фискалната децентрализация, свързан с дела на собствените общински приходи към общите приходи. След 2006 г. се наблюдава стабилен ръст на този индикатор, като прогнозите са през 2008 г. той да бъде около 42%. Наблюдава се нарастване на дела на разходите по общинските бюджети към консолидираните разходи, но този дял от около 14% остава чувствително по-нисък от средните нива в европейските страни. Същото се отнася и за индикатора „дял на общинските бюджети в БВП“.

И през 2009 г. ще продължи развитието на процеса на финансова децентрализация на общините чрез осъществяване на заложените мерки в Програмата за изпълнение на Стратегията за децентрализация за първия планов период (2006–2009 г.) Изпълнението на мерките през 2009 г. ще се извършва в съответствие с приетия Индикативен финансов план.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ТАБЛИЦИ

Таблица 1а. Макроикономически перспективи

	Код по ЕСС	2007	2007	2008	2009	2010	2011
		Равнище ²¹	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение	Темп на изменение
1. Реален БВП ²²	B1*g	28 898	6.2%	6.5%	4.7%	5.2%	5.8%
2. Номинален БВП	B1*g	28 898	14.5%	17.5%	10.7%	8.9%	9.3%
Компоненти на реалния БВП							
3. Частно потребление	P.3	19 982	5.3%	5.0%	4.1%	4.1%	5.0%
4. Правителствено потребление	P.3	4 667	3.1%	0.8%	0.2%	0.7%	2.6%
5. Бруто образуване на основен капитал	P.51	8 606	21.7%	22.4%	10.6%	9.0%	10.1%
6. Изменение на запасите (% от БВП)	P.52+P.53	7.0	1.2	0.3	-0.6	-0.6	-1.2
7. Износ на стоки и услуги	P.6	18 320	5.2%	5.8%	6.3%	7.8%	8.8%
8. Внос на стоки и услуги	P.7	-24 704	9.9%	9.6%	6.1%	6.1%	7.0%
Приноси към растежа на реалния БВП²³							
9. Крайно вътрешно търсене		-	9.9%	10.3%	6.3%	5.8%	7.0%
10. Изменение в запасите	P.52+P.53	-	1.2%	0.8%	-0.3%	-0.3%	-0.9%
11. Външен баланс на стоки и услуги	B.11	-	-4.9%	-4.5%	-1.3%	-0.3%	-0.3%

²¹ В млн. евро.

²² По цени от 2007 г.

²³ В процентни пункта.

Таблица 1б. Ценова динамика

	Код по ЕСС	2007	2007	2008	2009	2010	2011
		Равнище	Промяна ²⁴	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
1. Дефлатор на БВП		100	7.9%	10.3%	5.7%	3.6%	3.3%
2. Дефлатор на частното потребление		100	6.7%	11.9%	5.7%	3.7%	3.0%
3. ХИПЦ ²⁵		100	7.6%	12.4%	6.7%	4.7%	4.0%
4. Дефлатор на публичното потребление		100	8.0%	13.8%	7.5%	5.2%	4.5%
5. Дефлатор на инвестициите		100	9.3%	4.7%	1.5%	1.1%	1.3%
6. Дефлатор на цените на износа (стоки и услуги)		100	6.9%	12.3%	3.5%	3.6%	3.5%
7. Дефлатор на цените на вноса (стоки и услуги)		100	6.9%	10.9%	2.5%	2.8%	2.5%

²⁴ В процентни пункта спрямо предходната година.

²⁵ Средно за годината.

Таблица 1с. Развитие на пазара на труда²⁶

	Код по ЕСС	2007	2007	2008	2009	2010	2011
		Равнище	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна	Промяна
1. Заетост (хил. души) ²⁷		3 714	2.8%	3.3%	0.8%	0.4%	0.2%
2. Заетост (млн. отработени часове) ²⁸		6 171.8	3.3%	3.5%	0.9%	0.5%	0.3%
3. Безработица ²⁹		6.9%	-2.1 ³⁰	-0.9	-0.3	-0.2	-0.2
4. Производителност на труда (евро на един зает) ³¹		7 780.8	3.3%	3.1%	3.8%	4.8%	5.5%
5. Производителност на труда (евро на отработен час) ³²		4.7	2.8%	2.9%	3.8%	4.7%	5.5%
6. Компенсация на наетите (хил. евро)	D.1	9 982 676	22.3%	24.6%	13.0%	10.5%	9.8%
7. Компенсация на един нает		3 659.7	17.9%	19.9%	12.0%	10.0%	9.5%

²⁶ Темповете на изменение по т. 4 и 5 са в реално изражение, а по т. 6 – в номинално.

²⁷ Заето население, вътрешна дефиниция от националните сметки.

²⁸ Дефиниция от националните сметки.

²⁹ Хармонизирана дефиниция, Евростат; нива.

³⁰ Промяната в нормата на безработица е в процентни пункта.

³¹ Реален БВП на един зает.

³² Реален БВП на отработен час.

Таблица 1d. Секторни баланси

В % от БВП	Код по ЕСС	2007	2008	2009	2010	2011
1. Нето предоставени/ получени заеми спрямо останалия свят	B.9	-20.6	-22.9	-20.7	-18.4	-16.6
в това число:						
- баланс на стоки и услуги		-21.4	-24.4	-23.2	-21.7	-19.9
- баланс на първични доходи и трансфери		-0.4	0.4	1.0	1.0	0.8
- капиталова сметка		1.2	1.1	1.5	2.3	2.5
2. Нето предоставени/ получени заеми на частния сектор ³³	B.9	-20.7	-25.9	-23.7	-21.4	-19.6
3. Нето предоставени/ получени заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	0.1	3.0	3.0	3.0	3.0
4. Статистическа разлика		-	-	-	-	-

³³ Поради липса на официална статистическа информация за 2007 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 ECC	2007	2007	2008	2009	2010	2011
		Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
Нето предоставени заеми (EDP B.9) по подсектори							
1. Консолидирано правителство	S.13	35.6	0.1	3.0	3.0	3.0	3.0
2. Централно правителство	S.1311	8.7	0.0	3.0	3.0	3.0	3.0
3. Регионално правителство	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Местно правителство	S.1313	-13.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Фондове за социално осигуряване	S.1314	40.3	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Консолидирано правителство (S13)							
6. Общо приходи	TR	12 014.7	41.6	41.3	43.4	43.4	43.7
7. Общо разходи	TE ³⁴	11 979.1	41.5	38.3	40.4	40.4	40.7
8. Нето предоставени/ получени заеми	EDP B.9	35.6	0.1	3.0	3.0	3.0	3.0
9. Лихвени разходи	EDP D.41	296.5	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9
10. Първичен баланс ³⁵		332.1	1.1	3.9	3.9	3.9	3.9
11. Еднократни и други временни мерки ³⁶		-943.6	-3.3	0.0	0.0	0.0	0.0
Избрани компоненти на приходите							
12. Общо данъци (12=12a+12b+12c)		7 412.7	25.7	26.0	26.5	26.4	26.6
12a. Данъци върху производството и вноса	D.2	5 344.4	18.5	18.7	18.8	18.9	18.9
12b. Текущи данъци върху доходите, богатството и т.н.	D.5	1 906.5	6.6	6.7	7.1	6.9	7.1
12c. Данъци върху капитала	D.91	161.7	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7
13. Социалноосигурителни вноски	D.61	2 500.4	8.7	8.0	8.2	8.2	8.3
14. Доход от собственост	D.4	431.0	1.5	1.4	1.2	1.0	1.0
15. Други ³⁷		1 670.6	5.8	5.8	7.6	7.7	7.8

³⁴ Кorigирани с нетните потоци, свързани със суапове, така че TR-TE=EDP B.9.

³⁵ Първичният баланс е изчислен като (EDP B.9, перо 8) плюс (EDP D.41, перо 9).

³⁶ Знак плюс означава еднократна мярка, насочена към намаляване на дефицита.

	Код по ЕСС	2007	2007	2008	2009	2010	2011
		Равнище	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП	% от БВП
16=6. Общо приходи	TR	12 014.7	41.6	41.3	43.4	43.4	43.7
Данъчно бреме (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) ³⁸		9 781.3	33.8	33.6	34.2	34.2	34.6
Избрани компоненти на разходите							
17. Компенсация на наетите лица + междинно потребление	D.1+P.2	4 908.0	17.0	15.8	16.5	16.7	16.6
17а. Компенсация на наетите лица	D.1	2 597.2	9.0	8.2	8.7	8.8	8.9
17б. Междинно потребление	P.2	2 310.8	8.0	7.7	7.8	7.8	7.7
18. Общо социални трансфери (18=18а+18б)		3 512.1	12.2	11.5	12.4	12.0	11.7
18а. Социални трансфери в натура	D.6311, D.63121, D.63131	366.3	1.3	1.1	1.1	0.8	0.7
18б. Социални трансфери без тези в натура	D.62	3 145.8	10.9	10.5	11.4	11.2	11.0
19=9. Лихвени разходи	EDP D.41	296.5	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9
20. Субсидии	D.3	227.5	0.8	1.7	2.2	2.3	2.1
21. Бруто образуване на основен капитал	P.51	1 380.5	4.8	6.6	6.7	6.9	7.4
22. Други ³⁹		1 654.5	5.7	1.8	1.7	1.6	2.0
23=7. Общо разходи	TE	11 979.1	41.5	38.3	40.4	40.4	40.7
Правителствено потребление (в номинално изражение)	P.3	4 667.1	16.2	15.8	15.4	14.9	14.6

³⁷ P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (с изключение на D.91).

³⁸ Включително тези, събрани от ЕС и включващи корекция за несъбраните данъци и социални осигуровки (D.995).

³⁹ D.29+D4 (с изключение на D.41)+ D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8.

Таблица 3. Консолидирани разходи по функции

В % от БВП	Код по COFOG	2006	2011
1. Общи държавни служби	1	4.5	4.2
2. Отбрана	2	1.7	1.8
3. Обществен ред и сигурност	3	2.6	2.6
4. Икономически дейности	4	4.6	6.9
5. Опазване на околната среда	5	1.3	1.7
6. Жилищно строителство, благоустройство и комунално стопанство	6	0.7	2.1
7. Здравеопазване	7	4.2	4.5
8. Почивно дело, култура и религия	8	0.8	0.7
9. Образование	9	3.9	4.2
10. Социална защита	10	12.2	12.1
11. Общо разходи (= точка 7 = 23 от Таблица 2)	TE ⁴⁰	36.5	40.7

⁴⁰ Корижирани за нетните потоци, свързани със суапове, така че TR-TE=EDP B.9.

Таблица 4. Консолидиран правителствен дълг

% от БВП	2007	2008	2009	2010	2011
1. Брутен дълг ⁴¹	18.2	15.4	15.4	15.3	15.2
2. Изменение в нивото на brutния дълг	-4.5	-2.8	0.0	-0.1	-0.1
Приноси към измененията на brutния дълг					
3. Първичен баланс ⁴²	1.1	3.9	3.9	3.9	3.9
4. Лихвени разходи ⁴³	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9
5. Корекция наличности - потоци	-3.8	-4.5	-3.0	-3.5	-3.7
в това число: разлики между пари в брой и натрупвания	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Нетно натрупване на финансови активи	-3.3	-4.1	-3.3	-3.7	-3.9
в това число: приходи от приватизация	1.0	0.7	0.4	0.1	0.0
- Оценъчни ефекти и други	-0.4	-0.4	0.3	0.2	0.2
Имплицитен лихвен процент върху дълга ⁴⁴	5.2	5.7	6.3	6.4	7.9
Други променливи от значение					
6. Ликвидни финансови активи ⁴⁵	-	-	-	-	-
7. Нетен финансов дълг (7=1-6)	-	-	-	-	-

⁴¹ Съгласно дефиницията от Регламент 3605/93 (понятие извън ЕСС).

⁴² Вж. т. 10 от Таблица 2.

⁴³ Вж. т. 9 от Таблица 2.

⁴⁴ Пресметнато приблизително като лихвени разходи разделени на нивото на дълга за предходната година.

⁴⁵ 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	2007	2008	2009	2010	2011
1. Растеж на БВП (%)		6.2	6.5	4.7	5.2	5.8
2. Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство	EDP B.9	0.1	3.0	3.0	3.0	3.0
3. Лихвени разходи	EDP D.41	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9
4. Еднократни и други временни мерки ⁴⁶		-3.3	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Растеж на потенциалния БВП (%)		5.0	6.3	6.0	6.0	5.9
Приноси:						
труд		1.4	1.9	1.3	1.1	0.9
капитал		2.9	3.5	3.5	3.5	3.5
обща факторна производителност		0.7	0.9	1.2	1.4	1.6
6. Отклонение от потенциалния БВП		1.8	1.9	0.7	0.0	-0.1
7. Циклична компонента на бюджета		0.6	0.7	0.2	0.0	-0.1
8. Циклично приспособен баланс (2-7)		-0.5	2.3	2.8	3.0	3.1
9. Циклично приспособен първичен баланс (8+3)		0.5	3.2	3.6	3.9	4.0
10. Структурен баланс (8-4)		3.8	3.2	3.6	3.9	4.0

⁴⁶ Знак плюс означава еднократна мярка, насочена към намаляване на дефицита.

Таблица 6. Разлика спрямо предходната актуализация

	Код по ЕСС	2007	2008	2009	2010	2011
Растеж на реалния БВП (%)						
Предходна актуализация		6.4	6.4	6.8	6.9	
Текуща актуализация		6.2	6.5	4.7	5.2	5.8
Разлика		-0.2	0.1	-2.1	-1.7	-
Нето отпуснати заеми на консолидираното правителство (% от БВП)	EDP B.9					
Предходна актуализация		3.1	3.0	3.0	3.0	
Текуща актуализация		0.1	3.0	3.0	3.0	3.0
Разлика		-3.0	0.0	0.0	0.0	-
Брутен дълг на консолидираното правителство (% от БВП)						
Предходна актуализация		19.8	18.3	17.4	16.9	
Текуща актуализация		18.2	15.4	15.4	15.3	15.2
Разлика		-1.6	-2.9	-2.0	-1.6	-

Таблица 7. Дългосрочна устойчивост на публичните финанси

% от БВП	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Общо разходи	42.4	39.3	40.4	39.7	40.3	44.0
В т.ч. разходи, свързани със застаряването на населението	10.1	9.0	17.4	16.6	17.3	21.0
Разходи за пенсии	9.4	8.8	9.1	8.4	8.6	10.8
Пенсии за старост	-	-	-	-	-	-
Пенсии за възраст и ранно пенсиониране	8.3	7.3	7.9	6.9	7.1	9.4
Други пенсии (за инвалидност, наследствени)	1.1	1.6	1.8	1.5	1.5	1.4
Пенсии по професионални схеми (ако са в консолидираното правителство)	-	-	-	-	-	-
Здравеопазване	3.3	4.9	4.2	4.3	4.7	6.0
Дългосрочни грижи	-	-	-	-	-	-
Разходи за образование	4.2	4.1	4.0	3.9	4.0	4.1
Други разходи, свързани със застаряването на населението	0.7	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Лихвени разходи	4.0	1.7	0.9	0.9	0.9	0.9
Общо приходи	41.4	41.2	43.4	43.4	43.4	43.4
В т.ч. приходи от собственост	3.6	1.4	1.0	1.0	1.0	1.0
В т.ч.: от пенсионни вноски (или социалноосигурителни вноски, ако е релевантно)	7.6	7.1	7.6	7.5	7.4	7.3
Активи на резервни пенсионни фондове	-	-	-	-	-	-
В т.ч.: консолидирани активи на публичните пенсионни фондове (без държавни облигации)	-	-	-	-	-	-
Предположения						
Растеж на производителността на труда	9.2	3.5	4.8	3.3	2.7	1.7
Растеж на реалния БВП	5.4	6.2	5.2	2.4	1.7	0.3
Коефициент на икономическа активност, мъже (на възраст 20-64 г.)	73.4	74.2	78.3	80.0	79.0	77.6

% от БВП	2000	2005	2010	2020	2030	2050
Коефициент на икономическа активност, жени (на възраст 20-64 г.)	61.0	63.1	68.5	71.2	70.4	68.9
Коефициент на икономическа активност, общо (на възраст 20-64 г.)	67.1	68.6	73.4	75.6	74.7	73.3
Безработица (%)	16.9	10.1	5.5	4.7	4.7	4.7
Население на възраст 65+ към цялото население	16.5	17.2	17.6	20.5	23.4	31.5

Таблица 8. Основни предположения

	2007	2008	2009	2010	2011
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 3-месечен EURIBOR, %	4.3	4.9	5.0	4.5	4.5
Краткосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), 6-месечен LIBOR в долари, %	5.3	3.1	3.3	4.0	4.5
Дългосрочен лихвен процент (средногодишна стойност), %	4.2	4.1	4.0	4.1	4.1
Валутен курс USD/EUR (средногодишна стойност)	1.37	1.50	1.40	1.30	1.25
Номинален ефективен валутен курс, процентно изменение, предходна година = 100 ⁴⁷	2.4	4.3	-2.5	0.0	0.0
Валутен курс спрямо EUR (средногодишна стойност)	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583	1.95583
Световна икономика без ЕС, растеж на БВП, %	5.0	4.1	3.9	4.2	4.5
Растеж на БВП на ЕС, %	2.8	0.8	0.3	1.4	1.8
Растеж на релевантните чужди пазари, %	8.7	5.2	2.8	4.6	5.5
Обем на световния внос, без ЕС, %	7.8	6.0	3.1	4.7	4.7
Цена на петрол (Brent, USD/барел)	71.1	108.0	98.0	91.0	93.8

⁴⁷ Положителните числа означават посъпяване, а отрицателните - обезценяване.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ДИРЕКТЕН БЮДЖЕТЕН ЕФЕКТ ОТ НЯКОИ СТРУКТУРНИ РЕФОРМИ

Основни области, адресирани с мерки по структурните реформи	Засегнати категории	2007		2008		2009	
		млн. евро	% от БВП	млн. евро	% от БВП	млн. евро	% от БВП
1. Ускорено допълнително подобряване на административния капацитет, особено в ключовите области на държавно управление, включително регулаторните органи и съдебната система.	общо разходи	1.0	0.00	3.1	0.01	1.5	0.00
2. Мерки за ограничаване на дефицита по текущата сметка и високите темпове на инфлация.	общо разходи	6.2	0.02	11.6	0.03	7.2	0.02
3. Повишаване качеството на работната сила и заетостта чрез подобряване ефективността и ефикасността на активните политики на пазара на труда и по-нататъшни реформи в сферата на образованието, насочени към изграждане на умения, отговарящи на търсенето на пазара на труда и намаляване на ранното напускане на училище.	общо разходи	216.1	0.75	43.5	0.13	320.0	0.85
4. Изготвяне на интегрирана политика за обществения сектор в областта на НИРД и иновациите, с цел реформиране на публичната система за НИРД, преминаване от публично финансирани НИРД (базирани върху обща стойност за разходи за НИРД към БВП към 2010 г.) към по-конкурентно финансиране, фокусирано върху ключови приоритети.	общо разходи	15.0	0.05	127.8	0.38	113.7	0.30
5. Завършване на стратегията за учене през целия живот и повишаване на участието в нея.	общо разходи	96.2	0.33	-5.2	-0.02	-88.6	-0.24
Общ директен ефект върху бюджетния баланс		334.4	1.16	180.9	0.53	353.9	0.94