



АСОЦИАЦИЯ НА
ИНДУСТРИАЛНИЯ
КАПИТАЛ В
БЪЛГАРИЯ



БЪЛГАРСКА
СТОПАНСКА
КАМАРА
СЪЮЗ НА БЪЛГАРСКИЯ
БИЗНЕС



БЪЛГАРСКА
ТЪРГОВСКО-
ПРОМИШЛЕНА
ПАЛАТА



БСЧП "ВЪЗРАЖДАНЕ"



КРИБ
КОНФЕДЕРАЦИЯ
НА РАБОТОДАТЕЛИТЕ
И ИНДУСТРИАЛЦИТЕ
В БЪЛГАРИЯ
ПАЛАТ НА БЪЛГАРСКИЯ БИЗНЕС

СТАНОВИЩЕ

НА

НАЦИОНАЛНО ПРЕДСТАВИТЕЛНИТЕ РАБОТОДАТЕЛСКИ ОРГАНИЗАЦИИ

ОТНОСНО: ПРОЕКТ НА ЗАКОНА ЗА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2008Г.

Предложеният проект на Закон за държавния бюджет на Република България за 2008 г. съдържа много нови положителни моменти, но не е лишен и от някои недостатъци.

1. Положителните моменти в Проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2008г., които национално представителните организации на работодателите приветстват и подкрепят:

- Предложението за въвеждане на пропорционално данъчно облагане на доходите на физическите лица през 2008 г. с данъчна ставка от 10% без оглед на размера на дохода и без необлагаем минимум. Бизнесът приветства тази нова стъпка в данъчната политика на Правителството и вярва, че тя ще легализира част от трудовите възнаграждения и ще увеличи разполагаемия доход на работещите.
- Необходимото повишаване на акцизите, в съответствие с договорения с Европейската комисия график.
- По-нататъшното намаляване на осигурителната вноска за ДОО, като смятаме намалението само с 3 п.п. за недостатъчно. **Нашето предложение е намаляването на осигурителната вноска за ДОО и достигането му до 10% (частта плащана от работодателя), като намалението влезе в сила от 1 юли 2008г., при условие че се наблюдава добра събираемост и изпълнение на бюджета.** Предлаганият норматив следва да бъде запазен и през 2009 г., 2010 г. и т.н.

- Подготвянето на нов устройствен закон за бюджета и преминаването към програмно бюджетирание като инструмент за налагане на система за стратегическо планиране и управление.

2. Аспекти в Проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2008 г., които не подкрепяме:

2.1. Макро-рамка 2008 г.

Прогнозата за ПЧИ изглежда песимистична на фона на притока на ПЧИ, който се наблюдава в момента, както и на оценките и класациите на UNCTAD и Световната банка в доклада Doing Business, 2008 за бизнес средата в България, благоприятстваща привличането им. Вероятно в случая е подходящо да се работи освен с песимистичен, също и с оптимистичен сценарий за ПЧИ. Изготвянето на макрорамката в два работни сценария – оптимистичен и песимистичен, би позволило да се постиганат по-реалистични оценки за ключовите макроикономически показатели, съобразно които да се разработва бюджетът. Подобен подход предполага разработване на по-точни прогнози, както за дефицита по текущата сметка и инфлацията, така и за ръста на БВП. Сравненията с прогнозите от предходните години /2006г. и 2007г./ показват сериозни разминавания между действителните данни и прогнозите за ПЧИ, за дефицита по текущата сметка, БВП и др. Това неизбежно оказва своето отражение и върху прогнозите за бюджетните приходи и излишък, които в комбинация със съзнателното им занижаване доведе до сериозни отклонения между планирани показатели и действителни резултати с всички произтичащи от това негативни последици.

2.2. Приоритети на Бюджет 2008

Сред приоритетите на Бюджет 2008 не е намерил място може би най-важният от тях – постигане на висок икономически растеж, основан на повишена производителност и конкурентоспособност на икономиката. Отделни аспекти на този най-важен приоритет са залегнали в Проекта на Закона за държавния бюджет, но липсва механизъм, който да осигури постигането му. Изброените приоритети са фрагментарни и недостатъчно обвързани помежду си. За някои от тях е предвидено повишаване на бюджетните разходи, без да е обоснована необходимостта от осъществяване на реформи в съответните сектори. **Увеличаването на бюджетните разходи в публичните сектори би следвало да бъде подчинено на принципа разходите да се съпътстват от реформи. Най-остро този проблем стои в областта на здравеопазването, пенсионната система и образованието, за които от Бюджет 2008 не личи да са предвидени дългоочакваните реформи.**

Конкретно по изброените приоритети:

- “Противодействие на дефицита по текущата сметка и външнотърговския дефицит с източник високото вътрешно търсене чрез преследване на бюджетен излишък в размер на около 3% от БВП, като в хода на изпълнение на бюджета ще се потърсят резерви за реализиране на по-високо ниво на приходите над разходите.” Преди всичко, подходът за намаляване на дефицита по текущата сметка по пътя на увеличаване на резерва не е сред най-ефективните мерки с траен резултат за постигането на тази цел. Решението следва да се търси в насърчителни мерки за повишаване на износа на продукцията с висока добавена стойност. На второ място, това твърдение за поредна година издава намерения за постигане на още по-високи приходи и съответно бюджетен излишък. Все пак, в сравнение с предходни години, може да се забележи известен напредък в постигането на по-голяма прецизност и прозрачност при прогнозиране на приходите и излишъка на бюджета. Например, в Закона за бюджета за настоящата година бюджетният излишък беше планиран да достигне 0.8% от БВП, а впоследствие целта за него беше променена на цели 2% от БВП, които, по оценка на бизнеса, както и на МВФ, вероятно ще бъдат надхвърлени. Бизнесът настоява за максимална прозрачност и яснота, обективност и аргументираност при изготвянето на бюджета. **Крайно време е да се сложи край на съставянето на двойни бюджети - на предлагането на пониски бюджетни приходи и, съответно – излишък при запазване на скрити резерви и отчитане в края на годината на по-висок от заложения в Закона за бюджета излишък.** Ясно е, че подобен подход създава условия за скрити, нерегламентирани в Закона за бюджета разходи от страна на Правителството. Този порочен подход беше многократно критикуван и от МВФ, който в последните си доклади неотменно препоръчва повишаване прозрачността на съставянето на бюджета, съставяне на реалистични прогнози относно приходите и съответно бюджетния излишък. **Подобна прозрачност би спомогнала да се следва принципна фискалната политика и ограничаване на нерационалните разходи, което най-трудно се обяснява и разбира по време на трудови конфликти.** Стачката на учителите убеди всички в това. От друга страна, запазването на непрозрачното съставяне на бюджета и изразходване на средства от него създаде **благоприятни предпоставки за допълнително забавяне на реформите в здравеопазването, образованието, социалното осигуряване, инфраструктурата и др. и неоправдано “наливане” на допълнително бюджетни средства в тях.** Преодоляването на порочната практика на укриване на скритите резерви и реализирането на допълнително разходи извън

предвиденото по Закона за бюджета предполага по-прецизна количествена оценка на потенциалните приходи, макроикономическите рискове и в крайна сметка на бюджетния излишък.

- При наличието на разминаване между действителните приходи и излишък, от една страна, и заложените в съответния Закон за бюджета приходи и излишък - от друга, би следвало МФ и Правителството да отчетат как са оползотворени допълнителните приходи и излишък. Това предполага създаване на **достатъчно прозрачен механизъм за отчитане на направените извън съответния Закон за бюджета разходи. В тази връзка работодателските организации настояват в Закона за устройство на държавния бюджет да бъде експлицитно регламентиран редът за прозрачно разходване на евентуален по-висок бюджетен излишък**, още повече, че Правителството вече е заявило, че “в хода на изпълнение на бюджета ще се потърсят резерви за реализиране на по-високо ниво на приходите над разходите”.
- Към приоритетите на Бюджет 2008 е посочено и финансовото обезпечение на програмите за научно-изследователска и развойна дейност /НИРД/ в съответствие с основните насоки на обновената Лисабонска стратегия, като допълнителни средства за наука и приложни изследвания ще бъдат насочвани приоритетно към Фонд “Научни изследвания” към МОН. За съжаление, насочването на допълнителни средства от Бюджет 2008 ще се осъществява, без да се съпровожда от така необходимата реформа в НИРД, както във висшите училища, така и в БАН. **Бизнесът е против “наливането” на допълнителни бюджетни средства за наука и изследователска и развойна дейност в нереструктурирани структури, доказали многократно своята неспособност да генерират научен продукт, който да бъде ползван от бизнеса за повишаване на неговата производителност и конкурентоспособност.** Работодателските организации настояват за предприемане на сериозна реформа в БАН, съобразно препоръките на Световната банка и световния опит. Освободените от реструктурирането на БАН средства следва да бъдат използвани за реформиране и насърчаване на изследователската дейност във висшите училища, съобразно световния опит. В момента средствата от Фонд “Научни изследвания” към МОН се разпределят между висшите училища и БАН, като част от бюджетните средства, които би следвало да се насочат изцяло и само към висшите училища, се пренасочват на проектен принцип чрез Фонд “Научни изследвания” освен към висшите училища, и към БАН. Съгласно чл. 91, ал. 1, т. 2 и ал. 3 от Закона за висшето образование е предвидено от субсидията от държавния бюджет за издръжка на обучението (в размер до 10 %) да бъдат

осигурени средства за присъщата на висшето училище научна дейност. Към момента не малка част от въпросната субсидия се предоставя на Фонд “Научни изследвания” за обявяване на конкурси както за висшите училища, така и за БАН и НЦАН в консорциуми с висши училища и университети. На практика, това е изземване на бюджетни средства от висшите училища, за да се пренасочат към БАН и това се случва в момент, в който препоръката на Световна банка, както и световната практика, е финансовият ресурс на държавата приоритетно да се насочва за финансиране на научните изследвания във висшите училища. **Бизнесът настоява с Бюджет 2008 да се прекрати досегашната порочна практика на разпиляване на ограничени ресурс за научни изследвания и да се насочи приоритетно към практико-приложни изследвания в реформирани научно-изследователски структури към висшите училища.**

- Увеличаването чрез Бюджет 2008 на средствата за научни изследвания, които чрез фонд “Научни изследвания” ще финансират науката на конкурсен принцип, предполага **задължително подобряване на капацитета на Фонд “Научни изследвания” да оценява и осъществява обективна селекция на проекти за финансиране от Фонда съобразно предварително подбрани критерии.** Не следва да се допуска класиране на проекти в нарушение на критериите, одобрени от Изпълнителния съвет на Фонда.

2.3. Данъчна и социално-осигурителна политика

- Необосновано според нас е увеличаването на акцизната ставка на бензин, газьол, керосин, кокс и въглища, електрическата енергия за стопански нужди и цигари в стойностите, посочени в законопроекта за акцизите. Съгласно договорените преходни периоди страната има ангажимент за постепенното и плавно повишаване на акцизните ставки до достигане на минималните нива на облагане за Общността. Независимо от това, приемането на предложените в законопроекта ставки следва да стане на база експертна оценка и анализ на влиянието, което ще окажат измененията върху увеличението на средногодишната инфлация за 2008 год., като тези оценки се отразят в мотивите на законопроекта.
- Непонятно остава запазването на данъка върху дивидентите, с което се допуска двойно облагане на един и същи доход. Предлаганото намаление на данъка върху дивидента от 7 на сто на 5 на сто е политика в правилната посока, но по наше виждане този данък би следвало да се отмени.

- Проектът за Бюджет 2008 съдържа още един сериозен недостатък, който бизнесът не би могъл да отмине без коментар. Необосновано високо е повишаването на максималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица на 2 000 лв. за 2008 г., 2009 г., и 2010 г. Прави впечатление, че за разлика от минималния осигурителен доход, който расте стъпаловидно, максималният осигурителен доход расте скокообразно от 1400 лв. през 2007 г. на 2 000 лв. от 2008 г., като повишението в рамките само на една година надхвърля 40%. **Бизнесът не подкрепя това скокообразно увеличение на максималния осигурителен доход, което не само е оставено без аргументация, но и противоречи на предварително водените между тристранните партньори преговори и на постигнатите договорености!**
- За пореден път поставяме въпроса за **въвеждане на лична осигурителна вноска за сметка на работещите в бюджетния сектор**. Липсва каквато и да било правна (вкл. и конституционна) регламентация за прилагането на подобен подход.
- Същевременно, реализираният до момента **рекорден бюджетен излишък дава възможност за допълнително намаляване на осигурителните вноски и свеждането им до нивото на корпоративния и на данък общ доход т.е. до 10 на сто (частта плащана от работодателя)**. По този начин ще бъде силно ограничена сивата икономика, която в България, по данни на ЕК, превишава 35% и ще превърне страната ни в основна притегателна инвестиционна дестинация.
- **Приветстваме предложеното въвеждане на пропорционално данъчно облагане на доходите на физическите лица с предвидената данъчна ставка от 10 на сто.**
- **Настояваме договореното между социалните партньори и заложено в Кодекса за социално осигуряване разпределение на осигурителните вноски между осигурители и осигурени лица за 2008 г. в съотношение 60:40 да се спазва.** Въпреки първоначалните договореностите между социалните партньори и приетото разпределение на осигурителните вноски от 2002 год. до настоящия момент многократно тези съотношения са замразявани в полза на осигурените лица. За пореден път в публичното пространство се поставя на дискусия запазване и през 2008 год. на съотношението на осигурителните вноски между осигурители и осигурени лица. Ако такова съотношение между вноските се запази, то това ще бъде четвъртото поредно замразяване на осигурителните вноски в периода 2002 – 2008 г. За бизнеса

подобно запазване на осигурителните вноски е неприемливо и напълно изкривява първоначалните договорености между социалните партньори. Още повече, че с въвеждането на плоския данък, снижаването на ставката за облагане на доходите на 10% и договорените между социалните партньори нива на МОД за 2008 г., това увеличение на осигурителната тежест напълно се покрива и няма да доведе до намаляване на разполагаемия доход на осигурените лица.

- **Настояваме вноската за фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите” за 2008 г. да бъде в размер 0 на сто.** В края на 2007 год. се очаква натрупванията по фонда да бъдат в размер 98 млн. лв., като за 9-те месеца на текущата година изплатените обезщетения са едва в размер 20 хил. лв. и са изплатени обезщетения само на 40 души. Очакваните приходи от лихви и ДЦК през 2008 г. са в размер 3,9 млн. лв., което от своя страна изцяло ще покрие дори „надутите” годишни разходи на фонда за 2008 г. Запазването на вноската в размер 0,5 на сто и през следващата година ще доведе до натрупване на средства във фонда в края на 2008 г. в размер 149 млн. лв. при покриване на разходи и обезщетения една от около 2 млн. лв.

2.4. Разходна политика 2008

- Предвидената от 1 юли 2008 г. индексация на всички работни заплати в бюджетния сектор с по 5-10 % **няма да реши проблема със задаващата се сериозна диспропорция между заплатите на учителите от основните и средните училища и преподавателите във висшите училища. Същото ще се наблюдава и спрямо заплатите на заетите в останалите публични сектори.** Това за сетен път подсказва, че разходната политика, включително политиката на доходите на Бюджет 2008 трябва да бъде най-тясно обвързана с конкретни реформи във всеки един от публичните сектори и съпътстващо ги подходящо повишаване на заплатите.
- В областта на образованието са изброени редица програми и дейности, които ще бъдат финансирани от Бюджет 2008, но, за съжаление, по никакъв начин не е показано, че за висшето образование и научно-изследователската и развойна дейност във висшите училища се предвиждат някакви сериозни реформи. Подобно е положението и в здравеопазването.