

№ 02-00-41/03.11.2020

ДО

Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ

Г-Н ХАСАН АДЕМОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО ТРУДА,
СОЦИАЛНАТА И ДЕМОГРАФСКАТА ПОЛИТИКА

Г-ЖА ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

ПРИ 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ОТНОСНО: Проектите на закони за държавен бюджет на Република България, бюджетите на ДОО и НЗОК за 2021 г.

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА,

С настоящото представям становище на БСК по проектите на закони за държавен бюджет на Република България, бюджетите на ДОО и НЗОК за 2021 г., както следва:

I. Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза и проект на Закон за държавния бюджет за 2021 г.

1. Възражаваме срещу възприетия общ подход при изготвяне на ЗДБ за 2021 г., заложените параметри на разходните политики до 2023 г. и предвиденото значително увеличаване на относителния дял на държавния дълг.
2. Същевременно, подкрепяме финансовите ангажименти и преки разходи за справяне с рисковете, свързани с епидемията К-19, и предприемането на набелязаните мерки в сектор здравеопазване.
3. Финансирането в редица области на политики, администрирани от първостепенни разпоредители с бюджета, възпроизвежда отново формалното, нерелевантно или нереалистично целеполагане в изпълнение на общи функции и правомощия, а не реализация на цели, постижения и резултати, вкл. в отговор на кризата с К-19, скъсяване на дистанцията със средните постижения в ЕС-28, намаляване на административната тежест, минимален престой в Механизма на обменните курсове ERM II и влизане в Еврозоната от началото на 2023 г., създаване на условия за изпълнение на дългосрочните цели на ЕС и националните ангажименти в климатичната политика и дигиталния преход, и други ключово значими национални приоритети. Например, целите в областта на енергийната политика възпроизвеждат ангажиментите, включени в Националния план климат – енергетика до 2027 г., който бе рязко разкритикуван от страна на ЕК на 14.10.2020 г., което налага изготвянето на нова версия на плана.¹
4. Предлагаме отново внасяне на промени в Закона за публичните финанси за регламентиране на стандартизирана кодификация на областите политики, цели, бюджетни

¹ Виж работен документ на ЕК - SWD(2020) 901 final и становище на БСК по ИНПЕК на https://www.bia-bg.com/uploads/files/positions/IPEK_2030-BIA_STAN.pdf

програми, проекти и мерки. По такъв начин обществото и социалните партньори ще са в състояние да оценят дали е безспорно аргументиран размерът на обществените средства, с които правителството смята да реализира своите социални и икономически дългосрочни програмни намерения, дали програмните цели са адекватни, непротиворечиви, обосновани и достижими, дали не биха могли да бъдат постигнати по по-ефикасен начин, т.е. с по-малко средства, при по-добро качество и по-кратки срокове. Допълнително ще бъде подобрена прозрачността, ефективността на управлението и упражняваният контрол, ще бъдат оценени ходът и напредъкът в изпълнение на целите за зелен и дигитален преход спрямо отделените бюджетни и други публични средства.

5. Изразяваме отново становището, представено в предишни позиции на БСК, за необходимостта от инициране на промени в държавните такси за въвеждане на разходопокривния принцип за всички държавни такси, в т.ч. по специални закони, които са изключени от прилагане на общия принцип чрез регламентиранияте специални изключения в ПЗР на Закона за държавните такси.
6. Заявените официални намерения за минимален двегодишен престой в Механизма на обменните курсове - ERMII и присъединяване към еврозоната от началото на 2023 г. не са подкрепени с благоразумен подход при планиране на разходите, бюджетния дефицит през 2020 и 2021 г., като вместо това се предвижда нисък допустим минимален праг на фискалния резерв и значително увеличаване на дела на държавния дълг на 28,2% и 29,4% от прогнозния БВП за 2023 г. в сектор държавно управление.

В тази връзка, в мотивите към проекта на ЗДБ за 2011 г. следва да бъде представена реалистична прогноза за таваните на ръста на цените и дългосрочните лихвени проценти, сравнени с прогнозните целеви стойности по съответните Маастрихтски критерии за периода 2021-2023 г. Постигането на съответствие с посочените критерии и своевременно присъединяване към еврозоната е пряко обвързано преди всичко със следването на разумна фискална, доходна и ценова политика, наличие на адекватни фискални буфери и ефективно противодействие на евентуални външни и вътрешни шокове.

7. Отбелязваме многобройните външни и вътрешни политически и икономически рискове с потенциален негативен ефект върху ръста на икономиката, заетостта, потреблението и инвестициите, вкл.:
 - неясните макроикономически перспективи пред икономиката на ЕС, водената глобална митническа война, липсата на споразумение по т. нар. Брекзит и др.;
 - забавените реформи в ключови сфери като регулаторна среда, прозрачност, ефективност и ефикасност на публичните разходи, вкл. на общинско ниво, фискална децентрализация, социално осигуряване, здравеопазване и др.;
 - заложените ниски темпове на растеж до 2030 г. (1,4%) в проекта на Интегриран национален план енергетика – климат, натрупани и бъдещи задължения по доставки на преференциални цени от ВЕИ и ТЕЦ, представляващи прекомерна държавна помощ, недопустима намеса в общността пазар и конкуренцията, преодоляване на т. нар. кръстосано субсидиране при цените на електроенергията за битов и индустриален сектор, значителни квазифискални задължения (общини, държавно и общинско здравеопазване, публични предприятия);
 - липсата на обвързка на дългосрочното (стратегическо) и текущото бюджетно планиране;
 - необходимостта от децентрализация на публичните финанси и промени в административно-териториалното устройство в съответствие с новите демографски и икономически реалности, ограничена автономна приходна база на общините и др.

Отбелязваме отново, че отлагането във времето и непълното прилагане на новите принципи за определяне на такса битови отпадъци също не улеснява постигането на разумно равнище на финансова децентрализация в обозрима перспектива.

8. Следва да бъдат иницирани и допълнителни промени и мерки, предлагани в предишни години от БСК, вкл. преформатиране на режима за управление на отпадъците и т. нар. продуктови такси, изплащане на трудовите възнаграждения по сметки на наетите

лица, придобиване на право на пенсия и обезщетения от ДОО срещу внесени осигурителни вноски, ограничаване на осигурителните измами с т. нар. експертиза на работоспособността чрез въвеждане на международната класификация на функционалността, човешкото здраве и уврежданията на СЗО (ICF), интеграция на регистрите на трудовите договори, осигурените лица, издадените ТЕЛК решения и т. нар. електронно персонално здравно досие, което следва да бъде въведено през 2021 г. подобряване на контрола над недеklarирания труд, приемане на пакет от мерки за увеличаване на трудовия живот и ред други решения.

9. В пълно съответствие с изискванията на чл. 3 на Кодекса на труда, БСК отново предлага да бъде консултирана в НСТС на достатъчно ранен етап през 2021 г. средносрочната бюджетна прогноза. Многократното отклоняване на тези предложения не осигурява необходимата прозрачност на бюджетния процес, на използваната методология, макроикономически основания и прогнози, вкл. за ръст на производителност на труда, компенсацията на един нает, размер на МРЗ и др.
10. Очакванията за значителен ръст на крайното потребление, подкрепени от общо нарастване на възнагражденията за държавната администрация, пенсиите и социалните помощи, ще ограничат размера на нетния износ на стоки и услуги и баланса по текущата сметка, с вероятен допълнителен ефект за ръста на базовата инфлация. В условия на валутен борд, следването на този подход в периода до и след 2023 г. може да генерира допълнителен риск пред бързото присъединяване към еврозоната, в съответствие със заявените официални намерения от страна на БНБ.
11. Предвиденото нарастване през 2021 г. на заплатите в бюджетната сфера с 10 и с 30% за работещите на т. нар. първа линия, на МРЗ с 6,6%, компенсацията на един нает с 5,9%, на средния осигурителен доход с 8,9% се дефинира за пореден път без необходимата връзка със спада на производителността на труда над 3% и БВП през 2020 г., което води до намаляване на конкурентоспособността, изразена чрез увеличение на номиналните разходи на труд за единица продукция - Unit labor cost.
12. Разходите по мярката 60/40 в размер на 300 млн. лв. за 2021 г. ще финансират процедури, приключили до декември 2020 г. по реда на промените в ПМС 151/2020 г. По такъв начин на фона на радикалното нарастване на социалните разходи от няколко млрд. лв., реалната подкрепа за бизнеса през 2021 г. (стр. 36 от Мотивите към проекта на ЗДБ 2021) се ограничава до намалената ставка от 9% ДДС (234,4 млн лв), подкрепа за артисти и творци (2,5 млн лв) и туроператори (40 млн лв).
13. Предвиденото намаление на брутообразуването на основен капитал в макроикономическата прогноза за периода 2020-2021 г., съответно -10,5% и -5,4% изглежда реалистично като пряка последица от настоящата глобална криза. В същото време, не приемаме повече от скромния ръст на капиталовите разходи по КФП, които през периода 2021 – 2023 г. намаляват спрямо отчета за 2019 г. съответно с 18%, 18,9% и 3,5%. Планираното драстично намаление, сравнено с огромния ръст на социалните разходи и като се отчита практиката бюджетираните капиталови разходи да не се изпълняват системно с оглед формиране на излишъци за дискреционно разпределение извън контрола на НС, създава впечатление за преднамерен отказ за следване на активна политика в изпълнение на обявените национални цели и приоритети.
14. Предвиденото общо нарастване на разходите за персонал в бюджетна сфера, без частта за образованието, следва да бъде насочено преимуществено в подкрепа на областното и общинско здравеопазване, към държавни органи с хронично недофинансиране, изпълняващи критично значими обществени функции и публични услуги с цел ограничаване изтичането на квалифицирани кадри. В тази връзка, следва да бъдат предприети паралелни промени с цел намаляване на дублиращи се административни структури и персонал, и ниска обща резултатност.

В заключение, отбелязваме отново, че **Държавният бюджет и Актуализираната бюджетна прогноза следва да се използват като най-мощни инструменти за натиск върху първостепенните разпоредители с бюджетни средства за предприемане на реформи, за постигане на очакваните програмни цели и резултати, ускоряване на подготовката и влизане в еврозоната през 2023 г.**

II. Проект на Закон за бюджет на ДОО за 2021 г.

Проектът на ЗБДОО за 2021 г. предвижда значителни увеличения на пенсиите, обезщетенията и съответните разходи, вкл.:

- на минималния размер на пенсията за ОСВ - с 20%, от 250,00 лв. на 300,00 лв. – 474,0 млн. лв.;
- на максималния размер на пенсиите - с 20%, от 1200,00 лв. на 1440,00 лв. – 94,0 млн. лв.;
- осъвременяване на пенсиите, отпуснати до 31.12.2020 г. с 5,0% от 1 юли 2021 г. по чл.100 от КСО – 305,0 млн. лв.;
- изплащане на допълнителна сума от 50,00 лв. към пенсиите на всички пенсионери през периода януари-март 2021 г. - 315,0 млн. лв.

По такъв начин общият ръст на разходите на проекта на ЗБДОО за 2021 г. нарастват на 14,8 млрд. лв. при очаквано изпълнение за 2020 г. от 13,4 млрд. лв. или с 10,6%. Планираните разходи за пенсии за 2021 г. са 12 346,7 млн. лв, с 1,77 млрд. лв. или 16,7% повече в сравнение със ЗБДОО за 2020 г. Този значителен ръст изглежда обоснован, като се отчита изоставането през последните години спрямо ръста на средната заплата в страната. В същото време, неясните перспективи за възстановяване на икономиката през 2021 г. поставят пред риск дългосрочната фискална устойчивост на страната и могат да доведат до необосновано дълъг престой в механизма на обменните курсове ЕRM II.

Значителна част от т. нар. еднократни за 2021 г. разходи, вкл. месечни добавки от 50 лв. към пенсиите, месечни помощи за деца и др., рискуват да се превърнат в постоянни през следващите години и да застрашат дългосрочната фискална устойчивост.

БСК възразява отново срещу отказа и забавянето на необходимите реформи в пенсионно осигурителната система, вкл.:

- необоснованото нарастване на МРЗ за страната от 610 на 650 лв. и свързаното увеличение на минималните осигурителни доходи, несъответстващо на ръста на производителността на труда, особено в микропредприятията, в отрасли с ниска добавена стойност, в общини с висока безработица и в нарушение на Конвенция 131 на МОТ;
- липса на решителен подход за промени в медицинската експертиза на работоспособността и уврежданията и приемане на Международната класификация на функционалността, уврежданията и човешкото здраве /ICF/ на СЗО с цел пресичане на злоупотребите с инвалидните пенсии, краткосрочните обезщетения за временна нетрудоспособност, придобиване на права за социални помощи и услуги, и скъсяване на средния ефективен трудов живот при изостряща се демографска и миграционна криза;
- липсата на мерки за радикално ограничаване на злоупотребите с обезщетенията за временна нетрудоспособност;
- съхраняване на режима на изплащане на обезщетенията за първите три дни от временната нетрудоспособност;
- липсата на своевременно регламентиране на ясни и справедливи правила за изплащане на допълнителна пенсия от УПФ, доколкото съответните решения ще окажат пряко съществено въздействие върху реализацията на правото за избор между УПФ и ДОО и разходите;
- отказ от промени в приходната основа, инвестиционната политика и използването на средствата на т. нар. Сребърен фонд за финансиране на текущите дефицити в публичния сектор;
- необвързването на придобиването на пенсионни права и краткосрочни обезщетения с изплатените осигурителни вноски. Следва да се отбележи отново големият брой и размери на осигурителните измами чрез начисляване на осигурителни вноски на фиктивно наети лица, последващо неправомерно изтегляне на обезщетения от ДОО и

придобиване на пенсионни права и права за изплащане на гарантирани вземания при несъстоятелност на работодателя;

- необходимост от отстраняване на противоречията между изискванията за категоризация на труда, регламентирани в КСО, свързани с условията на труда, характера на извършваната работа и действащата подзаконова нормативна уредба (Наредба за категоризиране на труда при пенсиониране, приета с ПМС № 235/20.10.1998 г.) в съответствие с аргументацията, представена в становище на БСК от 2019 г.;
- необходимост от пряко обвързване на осигурителния принос с размера на получаваните пенсии, вкл. насърчаване на лица с натрупан изискуем осигурителен стаж и недостигаща възраст за пенсиониране да заемат работни места при нови работодатели, макар и с по-ниско възнаграждение спрямо получаваните на предишни работни места, без да бъде намаляван размерът на пенсията, изчислен към момента на придобиване на изискуемия минимален осигурителен стаж и др.

БСК подкрепя запазването на тавана за максималния осигурителен доход на 3 000 лв, увеличаването на максималната пенсия и запазването на размерите на осигурителните вноски, респ. нулевия размер на вноските за фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“. Същевременно, предвиденото нарастване на минималната пенсия за осигурителен стаж разкъсва радикално връзката между осигурителния принос на осигурените лица и размера на получаваните и новоотпуснатите минимални пенсии. По такъв начин намалява привлекателността на осигурителната система и нарастват стимулите за полагане на недеklarиран труд.

III. Проект на Закон за бюджет на НЗОК за 2021 г.

В съответствие със заявената подкрепа в НС на НЗОК, БСК подкрепя проекта на Закон за бюджет на НЗОК за 2021 г. Подчертаваме, че в хода на неговото изготвяне бяха подкрепени редица предложения на работодателските организации и БСК, вкл. на дългогодишните проблеми с финансирането на т. нар. надлимитна дейност на болничните заведения и др. Същевременно, призоваваме за изготвяне на общо приемлива рамка за реформите в здравеопазването в съответствие с Предложенията на УС на БСК и УС на Сдружението на общинските болници в България, от 18 септември 2019 г.², за промени в организацията, управлението, и финансирането на здравеопазването и здравното осигуряване.

С УВАЖЕНИЕ,

РАДОСВЕТ РАДЕВ

Председател на УС на БСК

² <https://www.bia-bg.com/standpoint/view/25992/>