



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министерство на финансите

X

Изх. №
София

ПРОЕКТ

ДО
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДОКЛАД

ОТ

ТЕМЕНУЖКА ПЕТКОВА – МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

ОТНОСНО: Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2025 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА МИНИСТРИ,

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (УПМСНА) представям на Вашето внимание проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2025 г.

В съответствие с чл. 79, ал. 1 и 2 от Закона за публичните финанси (ЗПФ), Ви представям изготвения от Министерството на финансите, при взаимодействие с първостепенните разпоредители с бюджет, законопроект за държавния бюджет на Република България за 2025 г., който е придружен от Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2025-2028 г. (АСБП 2025-2028),

представляваща мотивите към законопроекта съгласно чл. 79, ал. 4 от Закона за публичните финанси.

Подготовката на Бюджет 2025 и АСБП за периода 2025-2028 г. беше повлияна от различни фактори и реализирана в сложна политическа обстановка в условията на проведени извънредни парламентарни избори през юни и октомври 2024 г.

Реализирането на обичайните стъпки на втория етап от бюджетната процедура за 2025 г. бе предизвикателство в условията на подготовка и провеждане на избори за 51-то Народно събрание на 27 октомври 2024 г. и предвид забавянето при сформиранието на редовно правителство след проведените парламентарни избори. В тази връзка беше изготвено законодателно предложение за уреждане временно на някои бюджетни отношения до разработването на настоящия проект на Бюджет 2025 и приемането му от Народното събрание. Предвидимост относно събирането на приходите, извършването на разходите и трансферите се осигури с изготвения от Министерството на финансите, предложен от правителството и приет от Народното събрание на 15.01.2025 г. *Закон за събирането на приходи и извършването на разходи през 2025 г. до приемането на Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2025 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2025 г. (обн., ДВ, бр. 6 от 21.01.2025 г.)*

В кратки срокове през февруари 2025 г. се изготвиха проектите на трите бюджетни закона за 2025 г. и актуализирана бюджетна рамка за периода 2025-2028 г., които да съответстват на политическите приоритети за управленския мандат на правителството.

Дефицитът на сектор „Държавно управление“ се очаква да е в размер съответно на 2,9% от БВП за 2025 г., 2,2% от БВП за 2026 г., 4,1% от БВП за 2027 г. и 1,9% от БВП за 2028 г. Това салдо се постига въпреки значителния ефект от отразяването в разходната част на очакваните доставки на военна техника за периода 2025-2028 г., при вече отчетени касови разходи през предходни години. Придобиването на тези военни активи води до влошаване на дефицита на сектор „Държавно управление“ с 0,5% от БВП през 2025 г. и 1,6% от БВП през 2027 г. Това влияние е временно и не води до трайно влошаване на бюджетната позиция и до нарушаване на фискалната устойчивост в дългосрочен план. При изключване на тези еднократни разходи, дефицитът на начислена основа достига съответно 2,4% от БВП за 2025 г. и 2,5% за 2027 г.

Бюджетното салдо по КФП за всяка година от прогнозния период 2025-2028 г. е дефицит, вариращ в рамките от 2,2-3,0% от БВП с низходяща тенденция, поради осигуряване на разходни политики за 2025 и 2026 г., преобладаващо базирани на решения от 2024 г. със съответните приходни мерки, като за 2027 и 2028 г. дефицитът намалява, съответно до 2,7 и 2,2% от БВП.

В средносрочен план се очаква устойчив номинален ръст на приходите, вкл. на данъчно-осигурителните, като помощите от чужбина след ръст през 2025 г. намаляват леко през следващата година и бележат по-значителен спад през следващите две години, което се дължи на етапите на реализация на програмите, съфинансирани от ЕС, основно по ПВУ.

Като дял от БВП общото ниво на приходите за периода 2025-2028 г. е в диапазона 40,0-41,9% от БВП с низходяща тенденция. Същата низходяща тенденция се наблюдава и при общото ниво на разходите (общо разходи и вноска в общия бюджет на ЕС), които като дял от БВП са в диапазона 44,9-42,4%.

В средносрочен план разходите по КФП са в рамките на 40%-то правило по ЗПФ (без разходите, извършвани от сметки за средства от ЕС и по други международни програми и договори, приравнени към тях, вкл. свързаното с тях национално съфинансиране), като варират в диапазона 39,2-40,0% от БВП за периода 2025-2028 г.

Въз основа на допусканията за ново дългово финансиране през периода 2025-2028 г. се предвижда **държавният дълг** да достигне съответно до 59,7 млрд. лв. (27,7% от БВП) през 2025 г., 70,5 млрд. лв. (31,0% от БВП) през 2026 г., 79,5 млрд. лв. (33,5% от БВП) през 2027 г. и 87,0 млрд. лв. (35,2% от БВП) през 2028 г.

Минималният размер на **фискалния резерв** към 31.12.2025 г. е предвиден да остане непроменен спрямо заложения в Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г. в размер на 4,5 млрд. лв.

През периода 2025-2028 г. **данъчната политика** ще е ориентирана към постигане на макроикономическа и бюджетна стабилност в средносрочен и дългосрочен план и осигуряване на необходимия финансов ресурс за изпълнение на разходните политики на правителството. Основните цели на данъчната политика за периода отново са насочени към поддържане на икономическия растеж, подобряване на бизнес средата, борбата с данъчните злоупотреби и повишаване на фискалната устойчивост в дългосрочен план.

С цел повишаване на приходите в държавния бюджет са предложени следните *мерки в данъчното законодателство*, ефектите от които са взети предвид при прогнозиране на приходите от данъци:

- *Предложен е нов акцизен календар за акцизните ставки на тютюна и тютюневите изделия (ТТИ).* Мярката е продължение на практиката за балансирано поетапно увеличаване на акцизните ставки върху тютюна и тютюневите изделия. Свързана е с оптимизиране на бюджетните приходи като подобен подход се прилага и към момента в акцизното законодателство с оглед на значителния дял на постъпленията от акциз върху тютюна и тютюневите изделия от общите данъчни приходи в държавния бюджет. В този смисъл мярката е предложена като продължение на наложената вече практика за осигуряване на прозрачност на процесите, предвидимост за бизнеса и стабилност за потребителите. В тази връзка и доколкото с преразглеждането на Директива 2011/64/ЕС на Съвета се очакват значително по-високи изисквания към минималните нива на данъчно облагане посредством въвеждането на поетапно увеличаване на акциза ще се намали изоставането на страната ни спрямо останалите държави членки в ЕС.
- *Като мярка, свързана с оптимизиране на бюджетните приходи, е предложено от 01.04.2025 г. размерът на националния праг за регистрация по ЗДДС да се намали от 166 000 лв. на 100 000 лева;*

- *Изсветляване на сивата икономика в областта на горивата, чрез лимитиране на възможността неполучени на бензиностанциите касови бележки да се използват за предоставяне на други субекти с цел издаване на фактури, по които да се приспада неправомерно данъчен кредит по ЗДДС. Предвидената законова промяна намалява възможностите за измами с данък върху добавена стойност, свързани с „търговията” с касови бележки и съответно с източване на ДДС;*
- *Оптимизиране на процеса по анализ на просрочените задължения чрез насочване на административния ресурс към задълженията с най-голям фискален ефект;*
- *Въвеждане на Стандартен одитен файл за данъчни цели и други мерки за намаляване дела на сивата икономика, за борба с данъчните измами, укриването на данъци и отклонението от данъчно облагане и др.*

Осигурителната политика за периода 2025-2028 г. предвижда за 2025 г. и за 2026 г. да се запази размерът на осигурителната вноска за фонд „Пенсии” на Държавното обществено осигуряване (ДОО) на нивото от 2024 г. Запазват се и размерите на осигурителните вноски за другите фондове на ДОО, а също и съотношенията между осигурителите и осигурените лица.

Считано от 1 януари 2027 г. се увеличава осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ с 1 процентен пункт, а считано от 1 януари 2028 г. се увеличава осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ с 2 процентни пункта.

Минималният осигурителен доход за самоосигуряващите се лица се увеличава от 1 април 2025 г. на 1 077 лв. и се запазва за целия прогнозен период. Минималният осигурителен доход за земеделските стопани и тютюнопроизводители също се увеличава от 1 април 2025 г. на 1 077 лв. и се запазва за целия прогнозен период.

Максималният осигурителен доход за всички осигурени лица се увеличава за целия прогнозен период съответно от 1 април 2025 г. на 4 130 лв., за 2026 г. на 4 430 лв., за 2027 г. – 4 730 лв. и за 2028 г. – 5 030 лв.

Разходни политики

Разчетите за разходите по проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2025 г. са изготвени въз основа на действащото законодателство, както и при отчитане на ефектите от отразяване на настъпилите промени в нормативни актове, влизащи в сила от 01.01.2025 г.

Основните разходни политики, водещи до повишаване в разходната част на бюджета за периода 2025-2028 г., са както следва:

- В разчетите за периода 2025-2028 г. е взето предвид увеличението на размера на минималната работна заплата (МРЗ) от 1 януари 2025 г. – от 933 лв. на 1 077 лв. – ефект в разходите - увеличение **283,3 млн. лв.**;
- Предвидено е увеличение на максималния осигурителен доход от 3 750 лв. на 4 130 лв. от 1 април 2025 г., съответно 4 430 лв. от 1 януари 2026 г., 4 730 лв. от 1 януари 2027 г. и 5 030 лв. от 1 януари 2028 г. – ефект в разходите – увеличение **33,2 млн. лв.**;

- Минималният осигурителен доход за самоосигуряващите се лица от 1 април 2025 г. е 1 077 лв. и се запазва за целия прогнозен период;
- Запазване на размера на обезщетението за отглеждане на дете до двегодишна възраст – 780 лв. за целия период до 2028 г. включително;
- За осъвременяване на пенсиите от 1 юли 2025 година са предвидени допълнителни средства в размер на **617,6 млн. лв.**;
- В проектобюджета за 2025 г. е разчетено увеличение на разходите за персонал с 5% за структурите, за които не са предвидени други увеличения в изпълнение на приети нормативни актове и действащи политики, в т.ч. и общинска администрация – увеличение **283,7 млн. лв.**;
- Увеличение на разходите за персонал в сектор „Отбрана и сигурност“, съобразно приетите механизми със Закона за Министерството на вътрешните работи, Закона за Националната служба за охрана и Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България и действащи политики в сектора, считано от 01.01.2025 г. – ефект в разходите – **2 148,5 млн. лв.**;
- През 2025 г. е запазена политиката за увеличение на възнагражденията на педагогическия персонал в средното образование със 125% от средната брутна работна заплата за 2024 г. (2 284 лв.) – ефект увеличение в разходите от **499 млн. лв.**

Други разходни мерки, които влияят върху общия размер на разходите:

- Намаление на разходите за текуща издръжка (без самостоятелните бюджети и делегираните от държавата дейности) с 10% – ефект - намаление в разходите с **283,8 млн. лв.**;
- Осигурени са средствата за финансиране на променените натурални показатели в сферата на делегираните от държавата дейности, социалната сфера и др.

Инвестиционна политика

В зависимост от ограничения бюджетен ресурс и извършената от ПРБ приоритизация са обособени основните стратегически инвестиционни проекти, които са включени в **„Програма за приоритетни стратегически инвестиционни проекти с национално финансиране за периода 2025-2028 г.“** – приложение към проекта на Закон за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2025 г., като срокът на програмата е съобразен с изготвянето на Националния фискално-структурен план на Република България за периода 2025-2028 г. Приоритетните стратегически инвестиционни проекти са финансово обезпечени, като необходимите средства за тяхната реализация през следващата година са предвидени в рамките на утвърдените капиталови разходи по бюджетите на ПРБ за 2025 г. Стратегическите инвестиционни проекти, които съгласно извършената от ПРБ приоритизация не попадат в обхвата на определената финансова рамка, формират „Списък с резервни стратегически инвестиционни проекти с национално финансиране“ – към финансирането на

които ще се пристъпи при наличие на възможност и при спазване на установените фискални правила и ограничения по Закона за публичните финанси.

За периода 2025-2027 г. се предвижда продължаване на Инвестиционната програма за общински проекти, като е определен размерът на финансирането за 2025 г.

Към проекта на акт е приложена необходимата финансова обосновка за актове, които не оказват въздействие върху държавния бюджет съгласно чл. 35, ал. 1 т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (УПМСНА).

Съгласно § 1а от допълнителните разпоредби на Закона за нормативните актове, глава втора и трета на същия закон не се прилагат по отношение законопроектите за бюджета, поради което по същия не са проведени обществени консултации и не е изготвена оценка на въздействието.

С предложения проект на решение на Министерския съвет не се въвежда европейско право, поради което не се налага по него да бъде изготвена справка за съответствие с европейското право.

Законопроектът за държавния бюджет на Република България за 2025 г. и пакетът от документи към него са съгласувани по реда на чл. 32 от УПМСНА с всички първостепенни разпоредители с бюджет, както и с Националното сдружение на общините в Република България.

Законопроектът е съгласуван с Комисията за противодействие на корупцията относно наличието на корупционен риск в съответствие с изискванията на чл. 46, ал. 1, т. 7 от Закона за противодействие на корупцията.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА МИНИСТРИ,

С оглед изложеното по-горе и на основание чл. 87, ал. 2 от Конституцията на Република България и чл. 8, ал. 4, т. 1 и ал. 5 от УПМСНА, предлагам Министерският съвет да разгледа и приеме приложения проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2025 г.

Приложения:

1. Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект;
2. Проект на Закон за държавния бюджет на Република България за 2025 г.;
3. Проект на становище на Министерския съвет по проекта на бюджет на съдебната власт за 2025 г.;
4. Проект на Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2025-2028 г., представляваща мотиви към законопроекта;

5. Протокол от консултациите с Националното сдружение на общините в Република България;
6. Финансова обосновка;
7. Проект на съобщение за средствата за масово осведомяване;
8. Справка за отразяване на получените становища по чл. 32 от УПМСНА;
9. Получени становища по проекта на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2025 г.;
10. Получени от първостепенните разпоредители с бюджет по държавния бюджет програмни формати на бюджети, които съответстват на показателите и параметрите на законопроекта.

X

МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ
ТЕМЕНУЖКА ПЕТКОВА