И.П.И.
Институт за пазарна икономика
бул. “Патриарх Евтимий” 10, София 1000
тел./факс: (+359 2) 952 62 66, 952 35 03
ел. поща: mail@ime.bg
страница в Интернет: www.ime.bg

изх. № 60/30.11.2015 г.

ДО
КОМИСИЯ ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ
НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Относно: Становище на Институт за пазарна икономика относно Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2016 г.

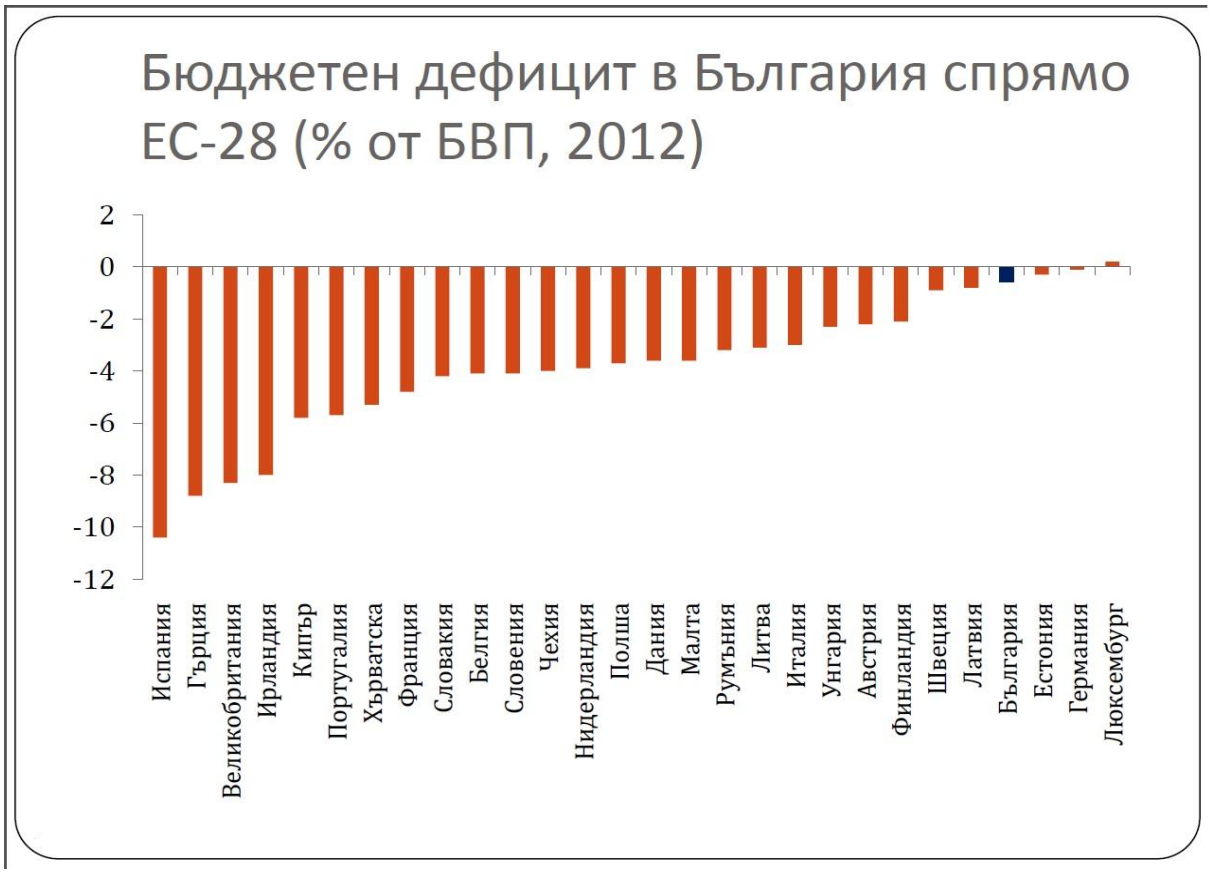
В периода 2013-2015 г. страната премина през тежка политическа криза, която се отрази силно негативно на публичните финанси. Бюджетът беше изпуснат както през 2013 г., така и през 2014 г., което върна прекомерния дефицит в публичните финанси и повиши почти двойно държавния дълг. Текущата 2015 г. донесе добри новини за приходите в бюджета, които се очаква да бъдат с над 800 млн. лв. повече спрямо заложените в бюджета. Въпреки това, с предложената нова актуализация на бюджета се предвиждат нови разходи за близо 900 млн. лв. и в крайна сметка по-голям дефицит от заложеното в закона. Популистките харчове и нежеланието за реформи направиха така, че в година с изненадващи високи приходи (2015 г.), държавната хазна ще приключи на по-голям минус от първоначално заложеното.

Общият бюджетен дефицит за периода 2013-2015 г. се очертава да е около 7,4 млрд. лева. За сравнение, в периода 2009-2012 г., който обхваща голямата рецесия и последвалото възстановяване, общият бюджетен дефицит беше 5,3 млрд. лева. Въпреки ръста на икономиката и новите работни места, България потъна в спиралата на дефицитите и новите дългове в публичните финанси. Средносрочната фискална рамка на правителството за периода 2016-2018 г. не просто не е достатъчно амбициозна, но страда от сериозен недостиг на достоверност - всяка година се задава план за бюджетна консолидация, докато в крайна сметка балансите се влошават. Дефицитното харчене и трупането на нови дългове е на път да се превърне в зависимост.

Тук ще покажем четири графики, които говорят красноречиво за влошаването на фискалната позиция у нас и тънките методи за прокарване на нови разходи, които поставят обществото в позиция на неизбежност пред дефицита.

Дефицит през 2012 г. – България е сред отличниците

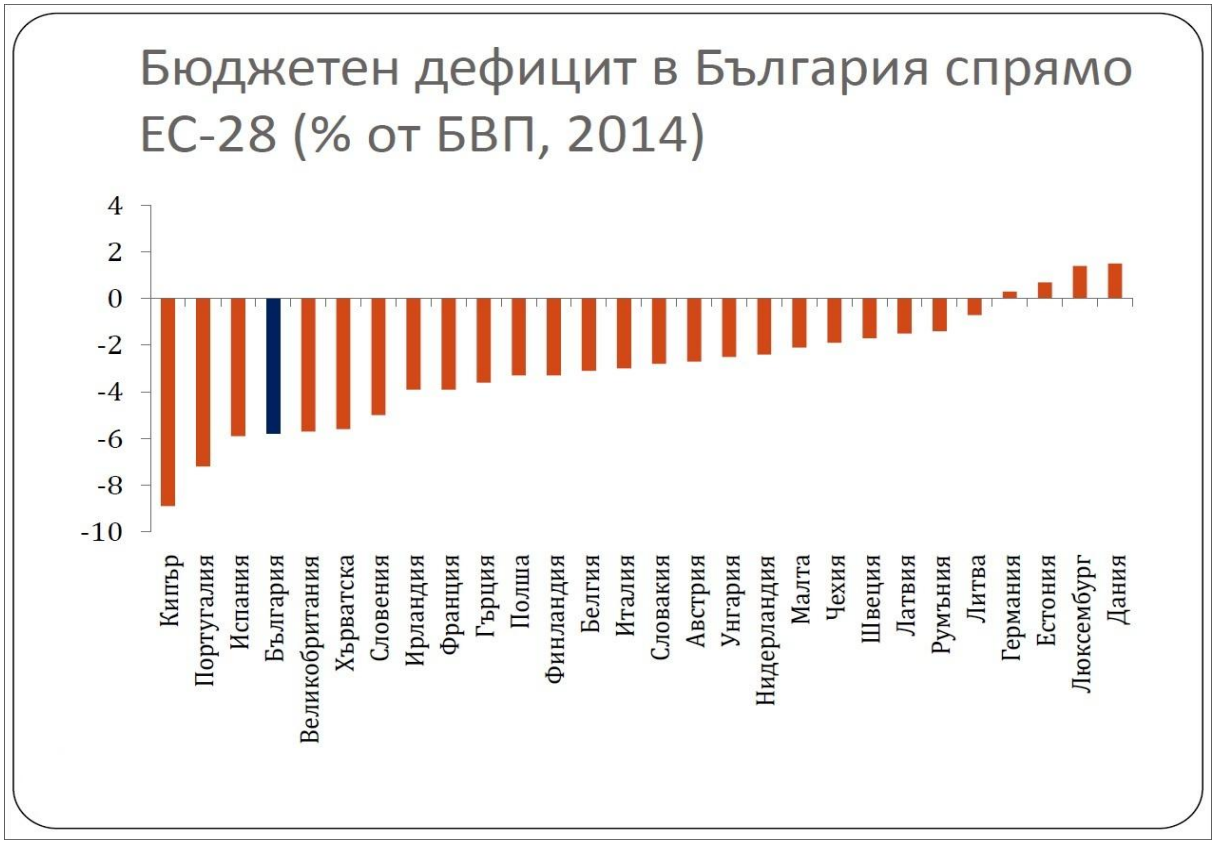
Първите две графики сравняват фискалната позиция на България спрямо другите страни в Европа (ЕС-28). Графиката за 2012 г. ясно показва как на практика цяла Европа е в дефицит, а България е една от малкото страни с почти балансирано салдо по консолидираната програма. Наистина, през 2012 г. бюджетът влезе в рамки и дефицитът беше почти преборен, а страната се нареждаше до Естония и Германия като един от най-добрите примери за фискална дисциплина.



Източник: Евростат

Дефицит през 2014 г. – България е на дъното

Същата графика, но вече за 2014 г., показва съвсем различна картина. Цяла Европа е свила дефицитите си, вече има и няколко страни с излишъци, а България е потеглила към дъното и е в компанията на Португалия и Испания. Това е цената на политическата криза от 2013 и 2014 г. - изпускането на бюджета и преминаването от добър към лош пример в Европа. Тук можем детайлно да коментираме разликите между европейската и българската методология за изчисляването на дефицита, както и за ефекта на случилото се с КТБ върху отчетените данни, но истината не се променя от тези методологически въпроси - която и методология да се използва, дори и да се извадят всякакви ефекти от КТБ, бюджетът пак беше изпуснат през 2013 и 2014 г. и България е гарантирано след средата на подреждането.



Източник: Евростат

Политическата нестабилност води до огромен дефицит

Третата графика показва натрупания дефицит в периода 2009-2012 г. (рецесия и възстановяване) и в периода 2013-2015 г. (политическа нестабилност).

Източник: Министерство на финансите

Ефектът от тежката рецесия е натрупан дефицит от близо 5,3 млрд. лв., който е финансиран предимно от фискалния резерв. Ефектът от политическата нестабилност обаче е далеч по-голям и достига близо 7,4 млрд. лв., което се отрази предимно на публичния дълг на страната. Без страната да е в рецесия и при възстановяващ се пазар на труда, разходите са изпуснати в поредни актуализации на бюджетите през 2013, 2014 и сега през 2015 г., което повиши дълга и доведе до намаляавне на кредитния рейтинг на страната.

Актуализациите – новата мода за криене на провалите на бюджетната консолидация

Последната графика цели да разкрие именно методите, които представят новите харчове като неизбежни. През последните три години вдигането на разходите не се прави с гласуването на бюджета за следващата година, а с актуализация на текущия и използването му като основа за следващия. На графиката представяме повишаването на разходите в абсолютен размер - първо актуализацията за тази година спрямо първоначално гласуваните разходи в бюджета, а после и бюджета за 2016 г. спрямо актуализираните разходи за тази година.

Общият ръст по консолидираната рамка (предложено за 2016 г. спрямо първоначално гласувано за 2015 г.) е почти 2 млрд. лв., но голямото увеличение се случва с актуализацията на бюджета за тази година. Ако сравняваме бюджета за следващата година с актуализираната програма за тази, то няма да видим голям скок на разходите и трудно ще си обясним дефицита. Това е подмяната на обществените нагласи с фискални фокуси.

Източник: Министерство на финансите

Изводите от тези графики са поне три.

- ✓ Първо, политическата нестабилност в България вкара бюджета в много по-тежка дупка от тази, причинена от рецесията през 2009 г.;
- ✓ Второ, правителствата използват фискални фокуси, за да повишат разходите, най-вече чрез последователни актуализации на бюджетите през последните три години;
- ✓ Трето, без реформи в неработещите публични сфери, дефицитът не може да бъде преборен и винаги ще се представя като някаква неизбежност.

В средносрочната рамка до 2018 г. такива реформи не са заложени. Такива разписахме в Алтернативния бюджет на ИПИ, които в резюме представяме тук.

Акценти от Алтернативен бюджет на ИПИ за 2016 година:

- Данъчни промени: премахване на данък „дивидент" (сега 5%), данък „лихва" (сега 8%) и други неефективни данъци (например данъка върху наследствата); намаляване на данъка върху ЕТ до 10% (сега 15%); ограничаване на данъчните преференции и по-конкретно облекченията за земеделци, ваучерите за храна и преференциалния ДДС за туризма; спазване на стария акцизен календар, който гарантира стабилни приходи и спокойствие на пазара до 2018 г.; финансова децентрализация - прехвърляне на 1/5 от приходите от подоходния данък към общините. Общият ефект от предложните данъчни промени е неутрален;
- Свиване на текущите харчове и по-активно управление на публичната собственост – оптимизиране на текущите разходи с 10% спрямо планираното; ограничаване на субсидиите от бюджета, в т.ч. националните плащания в земеделието; приватизация на закъсали държавни компании (БДЖ, „Български пощи"), преглед на управлението на държавната собственост и отключване на "мъртвия" публичен капитал. Общият ефект от предложните промени е близо 1,4 млрд. лв., като тук не се включват приходите от приватизация;
- Промени в бюджета на МВР - разписване на дългосрочна реформа, която предвижда ограничаване на привилегиите и оптимизация на персонала с цел повече инвестиции и по-добри условия на труд. Реформата е неутрална към бюджета на ведомството за 2016 г., но намалява натиска върху бюджета в средносрочен план;
- Съдебна реформа - нова съдебна карта и оптимизация на структурите на база анализ на натовареността без да се ограничава достъпът до правосъдие; премахване на незаетите щатни бройки и закриване на нисконатоварени съдилища; рационализация и прозрачност на бюджетния процес в съдебната система. Предложените промени са неутрални спрямо бюджета на съдебната власт за 2016 г., но водят до повече ефективност в средносрочен план;
- Осигурителна реформа - отказ от планираното повишаване на осигурителните вноски за пенсия и постепенно засилване ролята на личните спестявания; отпадане на възможността за отказ от спестявания и прехвърлянето им към солидарната система; разбиване на монопола на здравната каса и насочване на част от здравноосигурителната вноска към частен здравен фонд (например 2 процентни пункта); отказ от административното увеличение на минималните осигурителни прагове и тяхното премахване в средносрочен план.

Предложените промени следват логиката на изчистване на данъчните закони от преференции и неефективни данъци, оптимизиране на разходите на администрацията, свиване на субсидиите към закъсали държавни предприятия и тяхната приватизация, както и реален избор в осигурителните системи.

С уважение,

Светла Костадинова

Изпълнителен директор, ИПИ

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Институт за пазарна икономика и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България.

Проектът „Активно гражданство и добро управление в борба с бедността" се финансира в рамките на Програмата за подкрепа на НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009-2014 г.

http://www.ngogrants.bg/