



**ПРЕПОРЪКИ
НА АСОЦИАЦИЯ НА ИНДУСТРИАЛНИЯ КАПИТАЛ В БЪЛГАРИЯ
КЪМ
ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2020 Г.**

Законът за публичните финанси определя хода на бюджетната процедура и сроковете за съставянето, предлагането и приемането на Държавния бюджет. Бюджетната процедура по изготвянето за държавния бюджет започва още в началото на годината, когато *„Министерският съвет по предложение на министъра на финансите приема бюджетната процедура по съставянето на средносрочната бюджетна прогноза и на проекта на държавния бюджет за следващата година.“* (чл.67, ал.1, т.1 от Закона за публичните финанси) и завършва на 31 октомври, когато е крайният срок, в който *„Министерският съвет внася в Народното събрание одобрения законопроект за държавния бюджет заедно с актуализираната средносрочна бюджетна прогноза, представляваща мотивите към него“* (чл.79, ал.1, т.4 от Закона за публичните финанси).

По своята същност Законът за държавният бюджет е особено важен нормативен акт, който може да бъде внесен за гласуване в Народното събрание само от Министерския съвет (чл.87, ал.2 от КРБ)

Към настоящия момент Министерство на финансите не е представило проект на бюджет на Република България за 2020 година.

Законът за държавният бюджет е фундаментална законодателна норма, в която намират отражение възприетите от парламентарното мнозинство и излъченото от него правителство политики в различните сфери на обществено - икономическия живот и по отношение на функционирането на държавния апарат. От тази гледна точка Асоциацията на индустриалния капитал в България (АИКБ) представя своите препоръки към Бюджет 2020 г. и с цел осигуряването в неговата структура на финансирането на политики за подобряване на бизнес средата и осигуряване на икономически растеж на България.

Поради гореописаните времеви ограничения препоръките на Асоциацията на индустриалния капитал в България (АИКБ) по темата отново се налага да бъдат базирани единствено на Средносрочната бюджетна прогноза за периода 2020 – 2022 г., одобрена от Министерски съвет на 11.04.2019 г., като ние изготвяме тези препоръки от позицията си на водеща работодателска и бизнес организация, надявайки се да бъдат ползвани за подобряване на бизнес средата в България.

Тенденция за растеж на българската икономика трябва да бъде подкрепяна с инструментариума на държавния бюджет посредством провеждането на адекватни политики.

Същевременно глобалният растеж се забавя и икономиките на големи европейски държави се свиват. Забавянето на световната икономика е факт. Германия вече отчете свиване на БВП през второто тримесечие на 2019 г. (-0.1%), а когато излязат данни за третото, се очаква те да покажат, че най-голямата икономика в Европейския съюз и основен външнотърговски партньор на България е в рецесия. Натрупването на множество геополитически и икономически рискове също трябва да карат да бъдем предпазливи при прогнозирането и бюджетирането на следващата година.

Като основни икономически рискове през 2020 година за глобалната и за българската икономика се очертават: търговската война на САЩ и Китай и оформящата се търговска война между САЩ и Европа; излизането на Великобритания от ЕС; рекордните равнища на задлъжнялост в световен мащаб; забавяне на икономиката на Китай; липсата на възможности за адекватна антикризисна реакция от страна на Централните банки поради действащите рекордно ниски отрицателни лихви, които пък в комбинация с заливането на финансовия сектор с ликвидност създават „балони“ в определени активи.

От друга страна, геополитическите рискове също действат в посока забавяне на икономиката и създаване на трудности при осигуряване на икономическия растеж. Такива са: напрежението по осите САЩ-Иран, Турция-Сирия, САЩ-Северна Корея, Русия-Украйна, Китай-Хонг Конг и т.н.

Прогнозите на различни институции за ръста на световната, европейската и българската икономика бяха коригирани надолу. Засега прогнозите за България остават по-скоро позитивни, като очакванията на различните институции са не само за липса на рецесия, но и за минимално забавяне на растежа. Например Европейската комисия прогнозира ръст на българската икономика през 2020 г с 3.4 %, Международния валутен фонд прогнозира ръст с 3.2 %, а Световната банка - с 3.0 %. На този фон прогнозата на БНБ за ръст с 3.6 % звучи твърде оптимистично.

Ръст на БВП, в %

	2019	2020
МФ	3.4	3.3
МВФ	3.7	3.2
Световна банка	3.2	3.0
ЕК	3.3	3.4
БНБ	3.7	3.6

Резултатите от анкетата сред членовете на АИКБ също предполагат слаб, колеблив растеж през следващата година. Отчитаме също, че 60 % от анкетиранияте предприемачи очакват размерът на продажбите в управляваните от тях предприятия да се запази или намалее през 2020 година, а 3 от 5 български предприятия очакват през 2020 г. износът да остане без промяна или да намалее. Показателни са и очакванията, свързани с вътрешната инвестиционна активност – 45% от членовете ни смятат, че размерът на инвестициите през 2020 г. ще остане без промяна спрямо 2019 г.

Асоциация на индустриалния капитал в България смята, че българската икономика е възможно да нарасне през 2020 година между 2.5 и 3.0 %.

Тази наша прогноза е мотивирана освен от гореописаните външно-икономически и политически рискове, от очакванията на бизнеса, но и от задържащите фактори на вътрешната среда, произтичащи от твърде бавното и пасивно провеждане на редица политики и реформи в сферата на пазара на труда, енергетиката, пенсионното осигуряване, трудово-медицинската експертиза, съдебната система, държавната администрация, електронното управление и сигурността. По тази причина АИКБ препоръчва Бюджет 2020 г. да бъде изготвен така, че да осигури инструменти, стимули и условия за ускоряване на така нужните реформи в тези сектори. АИКБ приканва бюджетът да бъде разумно ползван като действителен инструмент за хеджиране на глобалните рискове и максимално оползотворяване на вътрешните възможности.

Според АИКБ основните политики, на които трябва да се обърне особено внимание и да се осигури необходимото финансиране в Бюджет 2020 г., са:

1. Политики, свързани с човешките ресурси.

Безработицата в България продължава да намалява и достига рекордно ниски нива, невиджани у нас в условията на пазарна икономика. Същевременно демографските анализи и прогнози показват, че ежегодно лицата в трудоспособна възраст намаляват с около 50 хил. души. Трябва да се очаква, че през следващите години броят на заетите лица ще забави растежа и ще започне да намалява. На практика България не разполага със свободен трудов резерв. Това показват и резултатите от анкетата, проведена сред членовете на АИКБ, където 47 % от анкетираните очакват броят на заетите в техните предприятия да остане без изменение или да намалее.

АИКБ смята, че трябва да бъдат предприети редица **мерки за увеличаване на човешките ресурси в трудоспособна възраст** в краткосрочен план, които да са насочени в 3 посоки: на първо място - реформа в пенсионната система и ускоряване на темпа на нарастване на пенсионната възраст за мъжете и жените, на второ място – кампания за връщане на българи, работещи и/или учещи в чужбина, и на трето място - облекчаване на административните процедури за внос на работна ръка от трети страни, в посока намаляване на изискуеми документи, намаляване на сроковете и таксите за издаване на разрешителни за работа и работни визи.

Предстоящата и прокламирана от българското правителство трансформация на икономиката в посока увеличаване на дяла на отраслите с висока добавена стойност и намаляване на дяла на нископроизводителните, ресурсоемки и с ниска добавена стойност отрасли, не може да бъде осъществена без квалификация и преквалификация на работната сила. За целта се налага формулирането и ефективното провеждане в тясно сътрудничество със социалните партньори на активни политики за насърчаване на заетостта, което изисква предвиждането на съответни средства в бюджета. За поредна година АИКБ настоява за увеличение на средствата за активни политики за насърчаване на заетостта чрез Националния план за действие по заетостта. **Фокусът на средствата от държавния бюджет, насочени към увеличение на заетостта и намаляване на безработицата**, трябва да е насочен към квалификация и преквалификация на работната сила, включително на заетите за увеличаване на производителността им.

АИКБ отново се обявява срещу продължаващото вменияване на несвойствени за бизнеса социални разходи, като например:

- Първите три дни от обезщетенията за временна нетрудоспособност - АИКБ предлага като ефективна мярка за борба с „фалшивите“ болнични листове въвеждане на период на

изчакване, в който да не се изплаща обезщетение за временна нетрудоспособност нито от осигурителя, нито от осигурителния институт;

- Платен отпуск за времето на ползване на отпуск по майчинство – АИКБ настоява да се приложи решението на Европейския съд, според което не се полага платен отпуск за времето на отпуск по майчинство;
- Допълнителното възнаграждение за прослужено време, т. нар. „класове“, определяни административно от МС – АИКБ предлага отмяна на този останал от миналото подход за индексирание на възнагражденията, който днес дискриминира работниците и служителите по няколко признака.

АИКБ отново настоява за нов подход при определянето на минималната работна заплата за страната. Предлагаме минималните месечни работни заплати и минималното заплащане за час да се определят чрез бипартитно колективно договаряне между браншовите (отрасловите) работодателски и синдикални организации. Договарянето да се извършва по икономически дейности, като по този начин то ще замени договарянето на минималните осигурителни доходи. За минимална работна заплата за страната би трябвало да се приема най-ниската минимална работна заплата от всички бипартитно договорени МРЗ.

Резултатите от анкетата, проведена сред членовете на АИКБ, показват, че 53 % от анкетираните смятат, че минималната работна заплата през 2020 година трябва да бъде 560 лв. или дори по-малко. 9 от 10 участници в анкетата смятат, че максималният осигурителен доход трябва да остане 3000 лв. или да намалее.

Административното вмешателство при определянето на минималната работна заплата и максималния осигурителен доход води до сиви практики на пазара на труда.

Това демотивира нискоквалифицираните кадри да се квалифицират и да увеличават производителността на работната си сила, а средноквалифицираните – да се развиват.

Отказът от административно определяне на МРЗ, класове, МОД и на политика по доходите като цяло би осигурило „изсветляване“ на трудовите правоотношения, включване в заетост на повече хора и възможности за допълнително нарастване на БВП.

2. Политики в област „Енергетика“.

През 2019 година много често цената на електроенергията, продавана на Българска независима енергийна борса, е значително по-висока от средната цена на електроенергията в ЕС и в пъти по-висока от цената на електроенергията във Германия, Франция, Австрия, Швейцария и други европейски страни. Заради високата борсова цена на електроенергията, в началото на юли няколко български индустриални предприятия временно прекратиха работа. Дългосрочният ефект от скъпата електроенергия е намаляване на конкурентоспособността на българската икономика. АИКБ многократно предупреждаваше, че при настоящите трудности в генерацията на електроенергия от въглища и скъпите емисионни квоти, ако и допълнително се създават условия за концентрация, респективно контролирано ограничено предлагане, пазарът ще изпитва хроничен недостиг на електроенергия, а цените ще са лесно манипулируеми. За ситуацията в българската енергетика бяха сезирани КЕВР, КЗК, Прокуратурата на Република България и Генерална дирекция “Конкуренция“ на Европейската комисия.

Освен законодателни промени, които да увеличат предлагането на електроенергия на свободния пазар, както и да премахнат субсидирането от бизнеса на цената на електроенергията за населението, в Бюджет 2020 трябва да бъде предвидено увеличено финансиране за КЕВР и

контролните органи, така че същите да могат в кратки срокове да установяват и наказват пазарните манипулации при търговията с електрическа енергия.

3. *Политики в област „Образование, наука и култура“*

АИКБ категорично подкрепя увеличаване на средствата в бюджета за сектор „Образование и наука“.

Образованието и научните изследвания с фундаментален и приложен характер са недофинансиран сектор. Акцентът в разходването на допълнителното финансиране следва да е насочен не само в увеличение на учителските заплати и издръжката на образователните институции, а приоритетно към развитие на техническите университети, професионалното образование, приложните научни изследвания, „защитените“ професии и тези с очакван недостиг на пазара на труда и държавни стипендии, с ангажимент за реализация на студентите в страната.

АИКБ настоява финансирането на НИРД за 2020 г. да се съобрази с приетата от Народното събрание актуализирана Национална стратегия за развитие на научните изследвания в Република България за периода 2017-2030 г.

България се нуждае от кадри с добро образование по търсените от работодателите професии. В момента системата на висшето образование „произвежда“ кадри с квалификация, която не е търсена от пазара на труда и “свръх квалифицираните“ кадри с висше образование работят на работни места, които имат по-ниски образователни и квалификационни изисквания.

Реформата в сферата на образованието следва да се подкрепи и ускори, поради което АИКБ настоява за предвиждане на съответните средства и механизми в Бюджет 2020 за:

- Поетапно съкращаване с 40 % на план-приема във висшите училища, финансиран от държавния бюджет, и привеждането му в тясно съответствие с потребностите на пазара на труда;
- Промяна на системата на финансиране на висшето образование и въвеждане на ангажимент за работа в страната за определен период на завършилите студенти – държавна поръчка;
- Осъвременяване на учебните планове и програми и съкращаване на обучението по остарели и ненужни учебни дисциплини, както и намаляване на срока на обучение в бакалавърска степен до 3 години, при запазване на размера на финансирането;
- Промяна на процедурата за избор и назначаване на ректори на висшите училища;
- Стипендии за обучение на студенти и ученици по дефицитни и непривлекателни професии, търсени на пазара на труда;
- Обвързване на докторантските стипендии с оценка на напредъка на работата им на всеки шест месеца и повишаване размера на стипендиите;
- Въвеждане на опростени и приложими на практика договори за обучение чрез работа;
- Засилване на работата със семействата и децата от ранна възраст за привличане на техния интерес към технически и природо-математически специалности – включително посредством извънкласни кръжочни и други форми;
- Съкращаване на срока на средното образование до 11 клас посредством оптимизиране на учебните програми и скъсяване на ненужно дългите летни ваканции;
- Въвеждане на задължителна лятна практика за учениците от 8 да 11 клас, особено на тези, включени в професионално образование;

- Ползване на възможностите на кариерно ориентиране, менторство и наставничество.

АИКБ би подкрепила осезаем ръст в средствата за култура, като очаква те ще бъдат разходвани ефективно и ефикасно.

Лавинообразно нарастващата функционална неграмотност сред младите поколения налага да се предвидят съответни средства и механизми за финансиране на практически не финансирани области, като:

- попълване и обновяване на книжния фонд на публичните библиотеки - 10 години след приемането на Законът за библиотечното обслужване Държавният бюджет не гарантира бюджетни средства за тези дейности;
- налагане на европейски стандарти във финансирането на публичните библиотеки (годишно брой книги на 1000 жители);
- да се изготви национална програма за популяризиране на четенето и възраждане на читалищните и училищните библиотеки с първа стъпка съставяне на пълен регистър с брой библиотеки, брой читатели и регистриран книжен фонд.

4. Политики в област „Здравеопазване“

АИКБ препоръчва в Бюджет 2020 да се включат разчети, които недвусмислено да показват развитие и реализация на конкретни реформи в здравноосигурителната система.

През настоящата година с ускорен темп се води дебат за промяна на модела на финансиране на здравноосигурителната система. Новият модел трябва да осигури елиминиране на тежките дефицити и диспропорции при финансирането на здравните дейности, които сегашният модел налага и които правят българското здравеопазване неефективно, а като резултат влошават здравния статус на преобладаващата част от българските граждани.

АИКБ препоръчва **увеличаване на дела на разходите за превенция и профилактика за сметка на дела на разходите за болнична медицинска помощ и разходите за медикаменти**. Пледира за въвеждането на модел, при който стремежът и акцентът е хората да не се разболяват, да се улавят в ранен стадий отклоненията, а не да се печели от лекуване на скъпо струващи тежки заболявания, когато лечението е станало вече непоправимо късно. Изказва своята загриженост за продължаващото влошаване на качеството на здравните услуги и за продължаващото изтичане на кадри извън страната.

АИКБ смята, че заплащането на извършените здравни услуги трябва да е функция на резултатите. Ефективността и ефикасността на здравноосигурителната система ще се повиши, ако се създаде конкурентна среда и се **демонополизира дейността на НЗОК**.

АИКБ нееднократно е предупреждавала за **нереалистично високия брой на пенсиите по инвалидност** и отново апелира за предприемане на решителни действия. Настоява за продължаване на реформата в медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, за да се прекрати източването на средства от НОИ посредством получаване на инвалидни пенсии от работоспособни лица, както и **болнични листове от здрави хора**.

5. Политики в област „Сигурност и отбрана“

АИКБ се обявява категорично за намаляване на разходите за сектор „Вътрешен ред и сигурност“ както като абсолютна стойност, така и като относителен дял спрямо БВП и спрямо общата сума на бюджетните разходи.

Настоява за редукция на бюджетите на първостепенните разпоредители в сектор „Вътрешен ред и сигурност“, предвид неизвършените реформи в сектора, които рефлектират в

доказано неефективни и неефикасни разходи.

АИКБ настоява при увеличаване на разходите за отбрана, приоритет да има българската отбранителна промишленост там, където това е възможно, а където не е - да се ползва активно практиката на индустриално сътрудничество / офсетни поръчки.

б. Политики в област „Държавно управление и електронно правителство“

АИКБ би подкрепила реструктурирането и редуцирането на бюджетите на министерствата и ведомствата - нещо повече, смятаме, че в издръжката на държавната и общинските системи и администрация има резерви, които могат да бъдат използвани. Също така трябва да бъде направен функционален анализ и да се предприемат мерки за закриване на държавни структури с отпаднали, дублирани или затихващи функции.

Продължава негативната практика да се удовлетворяват исканията на нереструктурирани сектори за повишаване на бюджетите им, без ясна визия и заявки за предстоящи реформи. АИКБ смята, че правителството трябва да положи още по-големи усилия за засилване и развиване на прилагането на програмното бюджетирание. Увеличението на финансирането за бюджетните разпоредители трябва да бъде свързано с постигането на определени цели и конкретни резултати. Добре структурираните програмни бюджети на министерствата и ведомствата са гаранция за ефективност на бюджетните разходи.

АИКБ счита, че следващите години са подходящ период за реформа в държавната администрация и за съкращаване на човешки ресурси, заети в държавния апарат. В период, в който във всички сектори на бизнеса се отчита дефицит и липса на кадри, освободените от държавната администрация служители ще бъдат наети от реалния сектор, което ще подкрепи българския бизнес, ще облекчи държавния бюджет и няма да се отрази на нивото на безработицата в страната.

АИКБ отбелязва, че **внедряването на електронни услуги и създаването на функциониращо електронно правителство закъсняват** и че на практика обхватът на електронните услуги е ограничен, въпреки постоянно отделяните средства за целта. АИКБ настоява за формулиране и финансиране на политики за въвеждането на електронно правосъдие, електронно здравеопазване, киберсигурност, цифровизация на кадастъра, изграждане на единна входна точка за подаване на годишните финансови отчети, издаване на нови лични документи, съдържащи квалифициран електронен подпис и т.н., както и за изпълнението на „пътната карта“ с фиксирани в нея конкретни дейности, изпълнители, отговорни институции и срокове за реализирането им.

Несъмнено внедряването на електронни услуги и създаването на функциониращо електронно правителство ще намали административната тежест на бизнеса и гражданите, ще ограничи корупцията и ще намали персонала в държавната администрация. Цели, които всяко правителство си поставя при изготвянето на държавния бюджет за следващата година и които повече от две десетилетия не са постигнати.

Препоръки на АИКБ относно макрорамката на Бюджет 2020 и относно размера на приходите и разходите

АИКБ настоява Бюджет 2020 да бъде балансиран. В период на икономически растеж трябва да се извършват реформи и да се увеличават резервите, които биха били нужни на икономиката при неизбежната и последваща икономическа криза, а не да се формират бюджетни дефицити, които да се финансират с нови държавни дългове. Правителството трябва да се стреми към номинално намаляване на нивото на държавния дълг. Това намаление би могло да бъде по-голямо, ако бюджетът бъде планиран балансиран.

АИКБ се надява в проекта на бюджет за 2020 г. да бъде запазена тенденцията за поддържане на дела на средствата, преразпределяни от държавния бюджет, под 40 %. Асоциацията на индустриалния капитал в България неизменно остава на позицията, че ограничаването на преразпределението през бюджета е важен стимул за повишаване на ефективността на държавната администрация и има антикорупционен ефект. По-голямата разполагаемост с финансови средства в бизнеса и населението несъмнено води до увеличаване на инвестициите от страна на бизнеса и увеличаване на потреблението от страна на населението, които към настоящия момент в сравнение с държавните разходи са доказано по-ефективни средства за осигуряване на икономически ръст.

АИКБ продължава убедено и последователно да подкрепя данъчната стабилност при запазване на равнищата на данъчните ставки и на равнищата на осигурителните вноски за 2020 година. Оценяваме данъчната стабилност и предвидимост като един от основните фактори за привличане на инвестиции и за осигуряване на условия за икономически растеж.

Бюджетните приходи следва да се планират по-реалистично.

За първите осем месеца отчитаме увеличение на бюджетните постъпления с около 3,3 млрд. лв., или 12.8%, при положение, че Държавния бюджет за 2019 година е планиран с около 11.9% повече приходи в сравнение с изпълнението на Бюджет 2018. Ако темпът на развитие на икономиката се запази до края на годината, може да се очаква още по-голямо преизпълнение на прогнозата за бюджетните приходи.

Бюджетните приходи не трябва да бъдат подценявани, каквато практика има напоследък. Реалистичният подход при планиране на бюджетните приходи ще даде възможности в държавния бюджет да бъдат планирани допълнителни разходи за финансиране на политики и реформи, както и за подкрепа на икономическия растеж чрез държавни инвестиции в инфраструктура и иновации. Подценяването на бюджетните приходи води до преизпълнението им и формирането на излишъци, които се харчат по усмотрение на правителството за разходи с ниска ефективност.

В същото време АИКБ препоръчва в разходната част на Бюджет 2020 да бъдат предвидени буфери, които предвид влошените прогнози и спадащото индустриално производство и при неблагоприятно развитие на българската икономика като следствие на световна или европейска икономическа криза, да бъдат използвани за запазване на работните места, намаляване на негативните ефекти от кризата и недопускане на прекомерен бюджетен дефицит, който да ни отдалечи от еврозоната.

Изпълнителната власт трябва да продължи борбата със сивата икономика и контрабандата. Постигнатите резултати през последните години трябва да бъдат стимул

за по-нататъшно ограничаване на данъчните измами, икономическите престъпления и неформалните практики. Изсветляването на икономиката е инструмент за увеличаване на бюджетните приходи и подобряване на бюджетното салдо.

Ефективен инструмент за повишаване на бюджетните приходи (а и подобряване на корпоративното управление) е и приватизирането на миноритарни дялове от държавни компании посредством тяхната продажба на Българска фондова борса.

Настоятелно призоваваме правителството да продължи усилията си в посока увеличаване на приходите посредством повишаване на събираемостта им и в оптимизиране на разходите и повишаване на ефективността и ефикасността им, като дори засили своите амбиции.