

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

*Проект*

**ЗАКОН**

за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2013 г.  
(ДВ, бр. 102 от 2012 г.)

§ 1. Член 1 се изменя така:

„Чл. 1. (1) Приема републиканския бюджет за 2013 г. по приходите на обща сума 18 196 217,5 хил. лв., както следва:

№	Показатели	Сума (хил. лв.)
	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>I.</b>	<b>ПРИХОДИ</b>	18 196 217,5
1.	Данъчни приходи	16 084 890,0
1.1.	Корпоративен данък	1 481 960,0
1.2.	Данъци върху дивидентите, ликвидационните дялове и доходите на местни и чуждестранни юридически лица	85 440,0
1.3.	Данък върху доходите на физически лица	2 466 700,0
1.4.	Данък върху добавената стойност	7 655 000,0
1.5.	Акцизи	4 115 000,0
1.6.	Данък върху застрахователните премии	28 100,0

	<b>1</b>	<b>2</b>
1.7.	Мита и митнически такси	120 000,0
1.8.	Други данъци	132 690,0
2.	Неданъчни приходи	2 067 072,5
2.1.	Държавни такси	709 037,2
2.2.	Приходи и доходи от собственост	899 685,9
2.3.	Глоби, санкции и наказателни лихви	93 967,0
2.4.	Други неданъчни приходи	364 382,4
3.	Помощи, дарения и други безвъзмездно получени суми	44 255,0

(2) Приема републиканския бюджет за 2013 г. по разходите, трансферите и вноската в общия бюджет на Европейския съюз на обща сума 19 492 248,1 хил. лв., от които разходи на сума 8 485 005,1 хил. лв., трансфери (нето) на сума 10 099 028,1 хил. лв. и вноска в общия бюджет на Европейския съюз на сума 908 214,8 хил. лв., както следва:

№	Показатели	Сума (хил. лв.)
	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>II.</b>	<b>РАЗХОДИ</b>	<b>8 485 005,1</b>
1.	<i>Текущи разходи</i>	7 140 621,7
	в т.ч.:	
1.1.	Субсидии за нефинансови предприятия	419 378,7
1.2.	Субсидии за юридически лица с нестопанска цел	41 351,9
1.3.	Лихви - общо	841 164,1
1.4.	Текущи трансфери, обезщетения и помощи за домакинствата	881 072,0
2.	<i>Капиталови разходи</i>	903 479,4

	<b>1</b>	<b>2</b>
2.1	Придобиване на дълготрайни активи и основен ремонт	776 848,4
2.2.	Капиталови трансфери	126 631,0
3.	<i>Прираст на държавния резерв (нето)</i>	35 381,9
4.	<i>Резерв за непредвидени и неотложни разходи</i>	405 522,2
	от тях:	
4.1.	- за структурни реформи и допълнителни фискални мерки	335 522,2
4.2.	- за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия	70 000,0
<b>III.</b>	<b>ТРАНСФЕРИ (СУБСИДИИ, ВНОСКИ) - НЕТО</b>	<b>10 099 028,1</b>
1.	<i>Предоставени за:</i>	10 116 053,2
1.1.	Общините	2 303 283,6
1.2.	Държавното обществено осигуряване	4 743 528,5
1.3.	Националната здравноосигурителна каса	946 526,0
	в т.ч.:	
1.3.1.	- от Министерството на здравеопазването	5 400,0
1.4.	Бюджета на съдебната власт	264 000,0
1.5.	Народното събрание	50 813,0
1.6.	Българското национално радио	42 093,0
1.7.	Българската национална телевизия	70 128,0
1.8.	Държавните висши училища	376 048,9
1.8.1.	- от Министерството на образованието, младежта и науката	351 964,9
1.8.2.	- от Министерството на отбраната	24 084,0
1.9.	Българската академия на науките	62 306,1

	<b>1</b>	<b>2</b>
1.9.1.	- от Министерството на образованието, младежта и науката	59 756,1
1.9.2.	- от Министерството на околната среда и водите	2 550,0
1.10.	Националния фонд към Министерството на финансите (нето)	691 230,7
1.11.	Държавен фонд "Земеделие"	536 611,9
1.12.	Фонда за покриване на разходите за приватизация и следприватизационен контрол към Агенцията за приватизация и следприватизационен контрол	4 198,5
1.13.	Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда от Министерството на околната среда и водите	20 000,0
1.14.	Национална компания „Стратегически инфраструктурни проекти” от Министерството на регионалното развитие и благоустройството	1 200,0
1.15.	Българската телеграфна агенция	4 085,0
2.	<i>Получени:</i>	17 025,0
2.1.	Националният осигурителен институт за Министерството на труда и социалната политика	7 150,0
2.2.	Националната здравноосигурителна каса за Министерството на финансите	3 090,0
2.3.	Държавен фонд "Земеделие" за централния бюджет за формиране на вноската в общия бюджет на ЕС	785,0
2.4.	Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда за Министерството на околната среда и водите	6 000,0
<b>IV.</b>	<b>ВНОСКА В ОБЩИЯ БЮДЖЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ</b>	<b>908 214,8</b>

(3) Утвърждава бюджетното салдо по републиканския бюджет за 2013 г. в размер -1 296 030,5 хил. лв.

<b>V.</b>	<b>БЮДЖЕТНО САЛДО (I-II-III-IV)</b>	<b>-1 296 030,5</b>
-----------	-------------------------------------	---------------------

(4) Утвърждава финансирането на бюджетното салдо по републиканския бюджет в размер 1 296 030,5 хил. лв., както следва:

<b>№</b>	<b>Показатели</b>	<b>Сума (хил. лв.)</b>
	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>VI.</b>	<b>ФИНАНСИРАНЕ</b>	<b>1 296 030,5</b>
1.	Външно финансиране (нето)	-977 759,0
2.	Вътрешно финансиране (нето)	2 273 789,6

”  
§ 2. В Преходните и заключителните разпоредби се правят следните изменения и допълнения:

1. В § 5 числото „160“ се заменя с „200“.
2. В § 13, ал. 1 числото „2,0“ се заменя с „3,0“.
3. Създава се § 14а:

„§ 14а. Министерският съвет може да поема външен държавен дълг, включително чрез емисии на държавни ценни книжа на международните пазари, в размер общо до 1,0 млрд. лв. или тяхната равностойност в друга валута при условия за последваща ратификация.“

4. Създава се § 57а:

„§ 57а. Присъдените по дело № ICC 17339/GZ/МНМ суми се отчитат като приход по бюджета на Министерството на финансите за 2013 г.”

### **ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ**

**§ 3.** Възлага на Министерския съвет да утвърди бюджета и показателите за дейността на Министерството на инвестиционното проектиране в рамките на показателите по чл. 1.

**§ 4.** Реализираните приходи от продажба на квоти за емисии на парникови газове до размера на очакваните постъпления от 236,2 млн. лв. се изразходват съгласно чл. 35, ал. 5 и 6 от Закона за енергетиката и чл. 58, ал. 2 от Закона за енергийната ефективност по ред, определен от Министерския съвет.

Законът е приет от 42-ото Народно събрание на ..... 2013 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:**

**(Михаил Миков)**

## МОТИВИ

### към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2013 г.

Предлаганата актуализация на Закона за държавния бюджет на Република България за 2013 г. (ЗДБРБ за 2013 г.) ще бъде осъществена при запазване на финансовата и фискалната стабилност на държавата.

Основните макроикономически индикатори от началото на годината се развиват по-песимистично спрямо прогнозите, при които е разработен ЗДБРБ за 2013 г. Икономическият растеж през първото тримесечие на годината остана слаб, като освен неблагоприятните ефекти от влошената външна среда започнаха да се проявяват и ефекти от нестабилната вътрешна среда. Вътрешното потребление остава свито, което е сред основните причини за ревизираната надолу макроикономическа прогноза за настоящата година.

Актуализираните прогнози за 2013 г. предвиждат ръст на икономиката от около 1 %, което е по-песимистичен сценарий от заложения в макрорамката към Бюджет 2013 растеж от 1,9 %. Данните за последното тримесечие на 2012 г. показаха спад при крайното потребление и инвестициите в основен капитал в реално изражение (неизгладени данни) и в ревизираната прогноза на Министерството на финансите се очаква по-бавно възстановяване на вътрешното търсене през първата половина на 2013 г. Повишената икономическа несигурност в началото на настоящата година в България и Европа като цяло също се очаква да окаже негативно влияние върху инвестиционната активност в страната. Тенденцията към забавяне растежа на вътрешното търсене се отразява негативно върху вноса, което води до намаляване на постъпленията от данък върху добавената стойност (ДДС) от внос. От друга страна, наблюдаваните темпове на нарастване на износа в края на 2012 г. и в началото на 2013 г. могат да доведат до по-бързо от очакваното възстановяване на износа през 2013 г. и съответно до нарастване на декларирания за възстановяване данъчен кредит от износителите. По-слабото вътрешно търсене и нарастването на износа, който бе основен двигател на растежа през първото тримесечие на 2013 г., не позволяват на приходите от косвени данъци - гръбнака на данъчните приходи в бюджета, да нарастват бързо. Това е свързано с рискове за изпълнението на приходната страна на бюджета, което налага преглед и оценка на фискалните цели.

Изпълнението на държавния бюджет очертава редица структурни проблеми, които водят до задълбочаване на съществуващите дисбаланси в ключови системи на икономиката. Натрупаните хронични проблеми, като влошената бизнес среда, липсата на доверие между икономическите агенти и държавата, отсъствието на последователна политика, са предизвикани в много голяма степен от фокусирането върху нисък дефицит, несъобразен нито с външната среда в условията на глобална криза, нито с ниските нива на икономически растеж. Превръщането на бюджетното салдо в основна цел и подчиняването на всички системи за постигането му водят до липсата на гъвкавост в секторите, което затруднява работата на системите и води до липса на оперативна възможност за разплащане на задълженията и до потискане на растежа.

Освен поради липсата на ефективни политики за растеж актуализация на бюджета се налага и поради надценените разчети на приходите към ЗДБРБ за 2013 г. Изготвените от приходните администрации оценки за очакваното изпълнение на данъчните приходи на годишна база очертават сериозно изоставане спрямо планираните със ЗДБРБ за 2013 г. параметри. Основните фактори за по-песимистично развитие на приходите се свързват с ревизираните надолу прогнози по макрорамката спрямо заложените в бюджета за настоящата година, както и с недооценените ефекти от нормативни промени в режими и срокове за деклариране и внасяне на някои данъци. С измененията в данъчното законодателство се облекчава режимът на деклариране и внасяне на някои от данъците и се намаляват разходите за тяхното администриране, но те водят до изместване на постъпления в следващи периоди и съответно до по-ниски приходи за 2013 г., като отрицателните ефекти за бюджета не са взети предвид изцяло при изготвянето на разчетите за годината. Това се отрази на размера на постъпленията от корпоративните данъци, данъка върху приходите на бюджетните предприятия, данъка върху дейността от опериране на кораби и данъците върху разходите (социални, представителни, както и свързаните с експлоатация на превозни средства, използвани за осъществяване на управленска дейност). Надценени са и постъпленията от данъка върху доходите от лихви.

Предварителните оценки на приходните агенции очертаха неизпълнение на заложените данъчни приходи по републиканския бюджет в размер близо 980 млн. лв. (1,2 % от прогнозния БВП). Основните фактори за очакванията за по-песимистично развитие на приходите се свързват със свитото вътрешно търсене, динамиката на вноса и износа, която през настоящата година не позволява бърз ръст на постъпленията в бюджета, промените във валутните курсове и др.



Влиянието на тези фактори, както и ниската събираемост се отразяват върху постъпленията от ДДС и акцизи.

В контекста на потенциалните рискове за фискалната позиция правителството вече предприе пакет от спешни мерки за двете приходни администрации с цел намаляване на негативните ефекти върху бюджетните приходи от ниската събираемост и от съществуващите порочни практики по линия на контрабандата и размера на сивата икономика.

На базата на предприетите мерки за подобряване събираемостта на приходите и очерталите се тенденции през изминалите месеци актуализираните оценки в частта на данъчните приходи по републиканския бюджет очертават неизпълнение в размер около 555,0 млн. лв. спрямо планираните в Бюджет 2013, което създава натиск върху бюджетната позиция от неизпълнение на разчетите по приходите.

От друга страна, отчетните данни за неданъчните приходи на републиканския бюджет към полугодieto на 2013 г. и оценката за изпълнението до края на годината дават основание за очаквано преизпълнение в размер около 347,6 млн. лв., което компенсира част от неизпълнението на данъчните приходи. В актуализираните разчети на ЗИД на ЗДБРБ за 2013 г., в частта на неданъчните приходи са заложиени по-високи постъпления спрямо планираните със ЗДБРБ за 2013 г. от „приходи и доходи от собственост“, като в нетното увеличение това са основно приходи от дивиденди за държавата от държавни предприятия и в „други неданъчни приходи“ – основно от присъдена сума в полза на държавата по арбитражно дело и приходи от продажба на квоти за емисии на парникови газове.

Нетният ефект върху приходите за 2013 г. на годишна база от актуализираните оценки за данъчните и неданъчните приходи е неизпълнение в общ размер около **207,4 млн. лв.** (0,3 % от прогнозния БВП).

По отношение на разходите липсват гъвкавост и буфери, които да могат да посрещнат натиска върху бюджетната позиция от очертаващото се неизпълнение на приходите. От друга страна, строгите мерки за ограничаване на разходите не трябва да бъдат самоцел, тъй като опитът от последните години показва какви негативи носи процикличната фискална политика за икономиката. Свиването на колективното потребление би оказало негативно влияние върху крехкия растеж и може да тласне икономиката отново в рецесия.

Освен това в хода на изпълнение на държавния бюджет за 2013 г. министерствата и ведомствата поставят настоятелни искания за допълнителни средства за над 500 млн. лв. (0,6% от прогнозния БВП). Не

всички искания обаче биха могли да бъдат удовлетворени при запазване на фискалната позиция. В тази връзка първостепенните разпоредители с бюджетни кредити трябва да предприемат и мерки за приоритизиране и оптимизиране на разходите по бюджетите им.

Липсата на гъвкавост в разходите не предоставя възможност за изпълнение на част от най-неотложните стабилизационни мерки в програмата на правителството. Един от основните ангажменти на правителството са политиките, насочени към растеж и подобряване на бизнес средата, сред които са и мерките за разплащане на задълженията към бизнеса, за намаляване на административната тежест, подобряване на концесионната дейност, възстановяване на добрите практики в работата на приходните агенции на основата на принципа на доброволното плащане на данъчните и осигурителните задължения и други. Разплащането на просрочените задължения към бизнеса и стриктното спазване на законоустановените срокове за извършване разплащане на задължения по договори от страна на държавата е основен ангажимент в програмата на правителството. Държавата трябва да бъде равнопоставена при взаимоотношенията си с бизнеса и да бъде коректен партньор. Неразплащането на просрочените задължения се мултиплицира в икономиката многократно при контрагенти и подизпълнители и в крайна сметка поставя много коректни фирми в изключително тежко състояние, като спиралата на междуфирмената задлъжнялост постоянно нараства. Ето защо от изключителна важност е разплащането на просрочените задължения към бизнеса, което обаче не може да се реализира при липсата на буфери в бюджета.

Във връзка с насърчаване на социалната ангажираност на работодателите и с цел възстановяване на работоспособността и увеличаване производителността на наетите лица утвърдената обща годишна квота за ваучери за храна за 2013 г. в размер 160 млн. лв. се увеличава на 200 млн. лв. Положителната страна на мярката е предоставяне на допълнителна възможност за 2013 г. работодатели да се възползват от съществуващото данъчно облекчение, като извършат социални разходи (освободени от преки данъци и осигурителни плащания) под формата на предоставяне на ваучери за храна на лица, работещи по трудови правоотношения и по договори за управление и контрол.

За преодоляване на натиска върху разходите в резултат на просрочените задължения, както и за осигуряване на допълнителен ресурс за дейностите по социалното подпомагане и за облекчаване на тежестта върху потребителите на електроенергия от развитието на възобновяемите енергийни източници, в съответствие с последните промени с § 6 и § 20 от Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, с проекта

на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2013 г. в резерва за непредвидени и неотложни разходи, в частта му за структурни реформи и допълнителни фискални мерки е заложен ресурс в общ размер 286 млн. лв. (0,35% от прогнозния БВП) за разходи, както следва:

◆ ***Разплащане на задължения към бизнеса***

Предвиденият ресурс в размер 160,4 млн. лв. (0,2 % от прогнозния БВП) е предназначен главно за погасяване на просрочени задължения на държавата към бизнеса, натрупани основно в системите на Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи и Министерството на правосъдието. Предвидени са също така и допълнителни средства за инвестиции по бюджета на Министерството на здравеопазването и средства за земеделските производители.

◆ ***Подкрепа на гражданите***

Предвиденият допълнителен ресурс в размер 40 млн. лв. е за обезпечаване на социалните плащания за най-уязвимите групи. Средствата ще бъдат насочени основно за компенсиране на възникналия недостиг за изплащане на интеграционни добавки по Закона за интеграция на хората с увреждания и правилника за прилагането му. С така разчетения допълнителен ресурс ще се осигури финансирането на правата на хората с увреждания и тяхната социално-икономическа защита.

◆ ***Облекчаване на тежестта върху потребителите на електроенергия във връзка с промените в Закона за енергетиката***

Предвиденият механизъм в Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, приет през юли 2013 г., позволява прилагане на мярка за компенсиране на т.нар. „зелена енергия”, която е насочена индиректно към подкрепа на крайните потребители. По същество мярката представлява частично покриване на задължения за изкупуване на електрическа енергия по преференциални цени по Закона за енергията от възобновяеми източници и е за сметка на приходи от продажба на квоти за емисии на парникови газове. По този начин ще бъде намалена тежестта на преференциалните цени на енергията от възобновяеми енергийни източници в общата цена на електрическата енергия за всички потребители, присъединени към електропреносната система на България. При изготвянето на ЗДБРБ за 2013 г. приходите от продажба на квоти не са били планирани, тъй като към този период не са били приети съответни законови норми. В актуализираната рамка е включена оценка за приходи от продажба на квоти за емисии на парникови газове в размер 85,6 млн. лв. и ресурс за разходи до размера на постъпилите приходи за

2013 г. при спазване на законодателството в областта на държавните помощи.

Включването на допълнителен ресурс в резерва за непредвидени и неотложни разходи се основава на принципа всеки допълнителен разход да бъде внимателно анализиран въз основа на преценка за неговата неотложност и целесъобразност. Одобряването на конкретните направления с акт на Министерския съвет осигурява прозрачност за обществеността и медиите за какво точно ще се използват средствата.

В Преходните и заключителните разпоредби на ЗИД на ЗДБРБ за 2013 г. е предвидено Министерският съвет да утвърди бюджета и показателите за дейността на новото Министерство на инвестиционното проектиране. Необходимото финансиране ще се осигури чрез реструктуриране на други бюджети предвид делегирането на функции и компетенции от други администрации към новосформираното министерство. На основание чл. 34, ал. 1 и 2 от Закона за устройството на държавния бюджет министърът на финансите ще извърши съответните промени по бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджетни кредити с оглед конструиране на бюджета на новото министерство.

При придържане към очертаните по-горе приоритети и мерки и при запазване на фискалната стабилност предлаганите промени в ЗДБРБ за 2013 г. предвиждат увеличаване на дефицита с 493,4 млн. лв. (0,6 % от прогнозния БВП), с което се променя бюджетната позиция до дефицит от 2,0 % от прогнозния БВП, но остава в рамките на регламентирания с чл. 20, ал. 4 от Закона за устройството на държавния бюджет лимит от 2,0 % от БВП и спазва критериите от Маастрихт.

В контекста на предлаганото увеличаване на дефицита се поражда необходимост от промяна в лимита за максималния размер на новия държавен дълг, който може да бъде поет през 2013 г. Заложеният в ЗДБРБ за 2013 г. ограничител по дълга не предоставя възможност за прилагането на гъвкав подход по отношение на използването на нови емисии дълг, тъй като през февруари 2013 г. извънредно са емитирани 6-месечни държавни ценни книжа на вътрешния пазар на стойност 800 млн. лв. Книжата са пласирани в значим за мащабите на местния пазар размер, посредством който са осигурени средства за извършване на плащанията към земеделските производители. Въпреки че емисията падежира в рамките на 2013 г. (през месец август), тя на практика елиминира всякакви възможности за гъвкавост при финансиране нуждите на бюджета, изчерпвайки одобрения лимит. От друга страна, съществува необходимост от осигуряване на буфер във фискалния резерв, който да минимализира евентуални ликвидни рискове. Посочените обстоятелства водят до необходимостта от обезпечаване на допълнително дългово финансиране посредством използването на оптимална комбинация от

дългови инструменти в размер до 1,0 млрд. лв., което обаче няма да окаже влияние върху регламентираното в § 14 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗДБРБ за 2013 г. ограничение за максималния размер на държавния дълг към края на годината от 14,6 млрд. лв.

В обобщение с проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2013 г. се предвижда приспособяване на бюджетната позиция при запазване на приемствеността по отношение на фискалната стабилност и осигуряване на по-реална основа за подготовката на Бюджет 2014.

**МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**(Пламен Орешарски)**