РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Министерство на финансите

X

Изх. №
София

ПРОЕКТ!

ДО
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Д О К Л А Д

ОТ

ГЪЛЪБ ДОНЕВ – ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

ОТНОСНО: Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2026 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛИ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (УПМСНА) внасям за разглеждане проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за държавния бюджет на Република България за 2026 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 2026 г., който е придружен от Актуализираната средносрочна

бюджетна прогноза за периода 2026-2028 г. (АСБП 2026-2028), представляваща мотивите към законопроекта съгласно чл. 79, ал. 4 от Закона за публичните финанси.

Съставянето на Бюджет 2026 е истинско предизвикателство, особено в контекста на Националния средносрочен фискално-структурен план на Република България за периода 2025-2028 година, одобрен с Решение № 111 на Министерския съвет от 2025 г., който съдържа политики, приоритети, реформи и планове за инвестиции в средносрочен хоризонт.

Целите на фискалната политика и параметрите на бюджетната рамка за периода 2026-2028 г. отразяват наследеното състояние на публичните финанси и натрупаните дисбаланси, като са съобразени с възможностите за реализиране на краткосрочни мерки в рамките на 2026 г. и с набелязаните цели и приоритети на политиките, включително и за запазване на фискалната устойчивост в средносрочен план.

Разчетите в АСБП за периода 2026-2028 г. отразяват тенденциите в пролетната макроикономическа прогноза за развитието на националната икономика, основните допускания и оценките за ефекта от приходните и разходните дискреционни мерки. Параметрите на разходите за прогнозния период са съобразени с възможностите на бюджета за финансиране на политиките, както и с перспективите за развитие на публичните сфери, фискалните цели и приоритети на правителството.

Параметрите на бюджетната рамка за периода 2026-2028 г., доколкото позволяват възможностите за корекции още от тази година, са съобразени с предложението на Европейската комисия за активиране на процедура по прекомерен бюджетен дефицит и с необходимостта от стабилизирането на публичните финанси в средносрочен план. В Годишния доклад за България за 2026 г. на Европейската комисия се посочва, че големите и постоянни увеличения в разходната част, без компенсаторни структурни финансиращи мерки, са довели до продължителни дефицити въпреки положителния растеж. Прогнозата е, че страната ни може да се изправи пред предизвикателства за изпълнение на ангажиментите си по средносрочния фискално-структурен план при липсата на строги консолидационни усилия.

Размерът на бюджетното салдо по консолидираната фискална програма (КФП), изразен като дял от БВП, през прогнозния период 2026-2028 г. е дефицит от 5,7% от БВП през 2026 г., 3,8% от БВП през 2027 г. и 3,0% от БВП през 2028 г. Консолидирането на нивото на дефицита по КФП на този етап осигурява завръщане към ограниченията в края на периода.

При това ниво на дефицита размерът на приходите, помощите и даренията по КФП е съответно – 49 615,3 млн. евро през 2026 г., 50 272,0 млн. евро през 2027 г. и 53 394,9 млн. евро през 2028 г., като ръстът през 2026 г. спрямо предварителните отчетни данни от 44 014,7 млн. евро през 2025 г. се дължи на различни фактори - заложените приходни мерки, от ръста на икономиката, повишена събираемост в условията на стабилност в работата на приходните администрации, както и на очакваните по-високи приходи от ЕС.

Размерът на общите разходи по КФП по годините от периода е съответно 56 807,2 млн. евро през 2026 г., 55 350,8 млн. евро през 2027 г. и 57 687,0 млн. евро през 2028 г., като за ръста през 2026 г. причините са посочени по-горе, въпреки приложените краткосрочни мерки, но следва да се отбележи също и значителните разходи в последната година от изпълнението на мерките по ПВУ.

По националното правило по чл. 28, ал. 1 от Закона за публичните финанси разходите са в размер на 39,3% от БВП за 2026 г., 37,7% от БВП за 2027 г. и 37,1% от БВП за 2028 г. при 37,6% от БВП по предварителните отчетни данни за 2025 г.

Дефицитът на сектор „Държавно управление“ се увеличава до 5,4% от БВП през 2026 г., след което се очаква постепенно консолидиране до 3,9% от БВП през 2027 г. и 3,3% от БВП през 2028 г. Нарастването на дефицита през 2026 г. отразява главно ефекта от структурното увеличение през предходните години на разходите за възнаграждения в публичния сектор и на социалните плащания като дял от общите бюджетни разходи. Планираният размер на бюджетното салдо на сектор „Държавно управление“ за периода 2026-2028 г. ще се реализира при дял на приходите 39,9% от БВП през 2026 г., и 37,0% от БВП през 2028 г. Разходите като дял от БВП достигат 45,3% през 2026 г., като след това намаляват до 40,3% от БВП за 2028 г. Според настоящите прогнози на МФ, нетните разходи, финансирани на национално ниво, се очаква да нараснат със 7,6% през 2026 г., 2,8% през 2027 г. и 4,4% през 2028 г.

Въз основа на допусканията през периода 2026-2028 г. се предвижда държавният дълг да достигне съответно до 37,7 млрд. евро (30,1% от БВП) през 2026 г., 44,7 млрд. евро (33,2% от БВП) през 2027 г. и 50,5 млрд. евро (35,2% от БВП) през 2028 г.

Минималният размер на фискалния резерв към 31.12.2026 г. е заложен в размер на 2,6 млрд. евро.

Политики и мерки

Основните цели на данъчната политика за периода 2026-2028 г. са насочени към поддържане на икономическия растеж, подобряване на бизнес средата, борбата с данъчните злоупотреби и повишаване на фискалната устойчивост в дългосрочен план.

При прогнозиране на постъпленията от данъци са взети предвид предложените изменения в данъчното законодателство и това в областта на хазарта, някои от които са както следва:

- Ускорено реализиране на вече въведения акцизен календар за периода 2025-2029 г. в Закона за акцизите и данъчните складове за поетапно увеличаване на акцизните ставки върху тютюневите изделия. В тази връзка е необходимо изменение на действащия акцизен календар като се намаляват периодите за достигане на нивата на акцизни ставки, с оглед постигане на пропорционалност при бъдещото прилагане на новата акцизна рамка. В съответствие с предложения календар акцизните ставки върху тютюна и тютюневите изделия се предвижда да бъдат променени и от 01.08.2026 г.;
- Разширяване на обхвата на лицата, прилагащи режима по глава 21а от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс чрез включване и на лицата, представляващи публичните предприятия по смисъла на Закона за публичните предприятия. С оглед постигане на равнопоставеност между лицата, разходващи публични средства, и в контекста на повишаване на приходите от просрочени публични задължения с мярката се предлага разширяване на обхвата на лицата, които ще прилагат режима по глава 21а, като се добавят и публичните предприятия по смисъла на чл. 2 от Закона за публичните предприятия;

- Погасяване на задължения за неплатени данъци и осигуровки чрез ефективно насочване на изпълнението спрямо касовите наличности в търговските обекти с цел по-ефективно събиране на публичните вземания и лихвите по тях;
- Въвеждане на лицензионен режим в Закона за хазарта за афилиейт оператори, които популяризират хазартни игри на лицензирани оператори на територията на Република България;
- Въвеждане на двукомпонентна държавна такса върху комисионното възнаграждение на афилиейт операторите въз основа на предварително договорени показатели за ефективност. С цел повишаване на събираемостта на данъчните приходи и предотвратяване на възможностите за укриване и невнасяне на данъци се предлага въвеждане на двукомпонентна държавна такса, състояща се от годишна такса в размер на 6 000 евро, и променлива част в размер на 10 на сто върху стойността на комисионното възнаграждение, обвързано с резултати - брой привлечени регистрирани потребители, депозити, залози или друг измерим резултат, постигнат чрез дейността на афилиейт оператора по популяризиране на хазартните игри, организирани от хазартния оператор и др.
- Блокиране на плащания от и към нелицензирани хазартни оператори от банки и други платежни институции с цел намаляване на нелегалния хазарт и блокиране на играли нелегални сайтове от мобилни оператори, интернет доставчици и други.

С приемането на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. продължава действието на следните мерки:

- Размер на общата годишна квота за предоставяне на ваучери за храна от 818 067 009,91 евро и общия размер на сумата, подлежаща за възстановяване на земеделските стопани от акциза за газьола - 51 129 188,12 евро;
- Увеличен размер на данъчните облекчения по чл. 22в и 22г от ЗДДФЛ (за деца и за деца с увреждания), както следва: 3 067,75 евро годишно за едно ненавършило пълнолетие дете, 6 135,50 евро - за две ненавършили пълнолетие деца, 9 203,25 евро - за три и повече ненавършили пълнолетие деца и съответно, за деца с увреждания в размер на 6 135,50 евро годишно, с възможност за авансово ползване през годината.

При прогнозиране на постъпленията от данъци е взет предвид и пакет от мерки за намаляване дела на сивата икономика, както следва:

- Засилване на действащия фискален контрол върху стоките с висок фискален риск;
- Дигитално проследяване в реално време на веригата за доставките на горива от производител/вносител до краен потребител;
- Засилен контрол върху електронната търговия.

Пакетът от мерки е насочен към ограничаване на сивата икономика, повишаване на бюджетните приходи и създаване на по-справедлива конкурентна среда за коректните икономически оператори. Намаляването на неформалната икономическа дейност е сред ключовите предпоставки за подобряване на фискалната устойчивост и повишаване на ефективността на публичните политики.

Краткосрочни приходни мерки за фискална консолидация през 2026 г.:

- Повишаване на максималния осигурителен доход на 2 300 евро, считано от 01.08.2026 г. - очакваният положителен бюджетен ефект в приходите за 2026 г. е 90,8 млн. евро;
- Повишаване на минималните осигурителни прагове за определени икономически дейности и професии над МРЗ , считано от 01.08.2026 г. - очакваният положителен бюджетен ефект в приходите за 2026 г. е 50,9 млн. евро;
- Повишаване на приходите от опериране на ТОЛ системата (поетапно увеличение на два пъти през 2025 г.) и увеличение на винетните такси с 30% - считано от 01.08.2026 г., очакваният положителен бюджетен ефект в приходите за 2026 г. е 53,3 млн. евро;
- Подобрена събираемост на приходите от ДОО – 100,0 млн. евро;
- Концесионно възнаграждение от Летище София – 50,0 млн. евро;
- Допълнителни мерки за повишаване на събираемостта на данъчните приходи – 200,0 млн. евро;
- Увеличение на приходи от хазарт със 100,0 млн. евро;
- Увеличение на приходи от Модернизационния фонд във връзка с одобрени нови проекти от ЕИБ със 100,0 млн. евро.

Краткосрочни разходни мерки за фискална консолидация през 2026 г.:

- За 2026 г. е приложена еднократна индексация за всички бюджетни организации от 5% увеличение на индивидуалните работни заплати, достигнати към 31.12.2025 г. в изпълнение на чл. 3, ал. 2, изречение трето от Закона за събирането на приходи и извършването на разходи през 2026 г. до приемането на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2026 г. В тази връзка не се разчита увеличение на разходите за персонал (в т.ч. за т.нар. „изборни длъжности“ - длъжностите, които се заемат въз основа на избор), по механизми, политики и нормативни разпоредби, свързани с определяне, преизчисляване или индексация на възнагражденията на база ръста на средната брутна работна заплата/минимална работна заплата или чрез колективен трудов договор (ако се приложат механизмите, ефектът е допълнителни разходи в индикативен размер от 564,7 млн. евро за 2026 г.);
- Намаляване с 10 на сто, считано от 1 септември 2026 г. (за 4 месеца за 2026 г. и целогодишно за периода 2027-2028 г.) на разходите за заплати и възнаграждения на персонала по трудови и служебни правоотношения и свързаните с тях задължителни осигурителни вноски от работодатели по бюджетите на ПРБ – индикативно 85,0 млн. евро, като се запазват достигнатите размери на индивидуалните основни възнаграждения/заплати, с изключение на:
  - ✓ общините;

- ✓ лицата по чл. 69 от КСО - военнослужещите по Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България; по Закона за Министерството на вътрешните работи; по Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“; по Закона за Националната служба за охрана; по Закона за Държавна агенция „Разузнаване“; по Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража и др.;
- ✓ разпоредители с бюджет, прилагащи делегиран бюджет;
- ✓ разпоредители с бюджет – лечебни заведения по чл. 5 от Закона за лечебните заведения.

- Премахване на ковид добавката към пенсиите за новоотпуснатите пенсии след 01.07. 2026 г. – 2,9 млн. евро;
- Намаляване на държавната субсидия за вероизповеданията от 10,2 евро на глас на не по-малко от 7,7 евро на глас, считано от 1.10.2026 г. – 5,0 млн. евро;
- Намаляване на държавната субсидия за един получен действителен глас по чл. 26, ал. 1 от Закона за политическите партии, считано от 30.04.2026 г. от 4,09 на 3,0 евро – 2,1 млн. евро;
- Подобряване на ефективността на механизмите за оценка и контрол при определяне правото на достъп до социални плащания - лична помощ, социална помощ, финансова подкрепа на хора с увреждания и други – 200,0 млн. евро;
- Оптимизиране на контрола върху разходите за помощи и обезщетения за безработица от бюджета на ДОО – 20,0 млн. евро;
- Оптимизиране на текущите и на капиталовите субсидии за БДЖ, НКЖИ, Български пощи и други, в т.ч. за индексации на договори за капиталови разходи – 285,3 млн. евро;
- Оптимизация на разходи по централен бюджет (отпадане на средства предвидени за: обезпечаване на механизми за определяне на разходи за персонал, обвързани със СБРЗ поради мярка за отпадане на механизмите, за индексации на договори за текущ ремонт и поддръжка и за капиталови разходи за МРРБ и АПИ поради мярка за промяна на законовото основание в ЗОП за индексиране на договори, отпадане на средства за осигуряване на социалната услуга „Асистентска подкрепа“ във връзка с продължаване на финансирането със средства от оперативна програма и др.) - 545,5 млн. евро;
- Преразглеждане на механизма за определяне на минималната работна заплата, регламентиран в чл. 244 от Кодекса на труда. Новият механизъм следва да бъде въведен през 2027 година. До приемането му се предвижда размерът на МРЗ да се запази на нивото на 2026 г.;
- Предприемане на действия за промяна на Закона за обществените поръчки и свързаната подзаконова нормативна уредба с цел отмяна на възможността за индексации на действащите договори. Да се преустанови прилагането на индексация на договорите/споразуменията, в т.ч. и за текущ ремонт и поддръжка и капиталови разходи. Да се въведе регламент за размера на авансовите плащания и въведе таван на авансовите плащания по договорите, след възлагане по ЗОП.

- **Поетапно въвеждане на задължение държавните служители по Закона за държавния служител и заетите по Закона за съдебната власт да заплащат лични осигурителни вноски**, както следва:

  - **От 01.08.2026 г. се предвижда съотношението между осигурителя и осигуреното лице да е 80:20** разпределено по фондове, както следва:

  - Размер на осигурителните вноски за държавното обществено осигуряване:

✓ за фонд „Пенсии" посочените размери за осигурителната вноска за лицата, родени преди 31 декември 1959 г. – 19,8% разпределени между работодател и работник – 15,8% и 4%;

✓ за фонд „Пенсии" посочените размери за осигурителната вноска за лицата, родени след 31 декември 1959 г. са за лицата, които се осигуряват и за допълнително задължително пенсионно осигуряване в универсален пенсионен фонд – 14,8% разпределени между работодател и работник – 11,8% и 3%;

✓ за фонд „Общо заболяване и майчинство" - 3,5% разпределени между работодател и работник - 2,8% и 0,7%;

✓ за фонд „Безработица" - 1% разпределени между работодател и работник – 0,8% и 0,2%;

✓ за фонд „Трудова злополука и професионална болест" – вноската е за сметка на работодател 0,7%.

  - Размер на осигурителната вноска за здравно осигуряване - 8% разпределени между работодател и работник – 6,4% и 1,6%.

  - Размер на осигурителните вноски за допълнително задължително пенсионно осигуряване (универсални пенсионни фондове) - 5% разпределени между работодател и работник – 4% и 1%.

  - **От 01.01.2027 г. се предвижда съотношението между осигурителя и осигуреното лице да достигне размерите и съотношенията** като за категорията лица, които и към момента заплащат личните си осигурителни вноски съобразно установеното в чл. 6, ал. 3, т. 7 от КСО за фонд ОЗМ и фонд „Безработица" и в чл. 6, ал. 1, т. 4, б. „а" и б. „б" и ал. 3, т. 8, б. „а" и т. 9, б. „б" КСО за фонд „Пенсии".

  - Допълнително, от 2027 г. се предвижда разработването на подобен механизъм за поемане на личните осигурителни вноски в размерите за останалите категории лица и за заетите лица по реда на специалните закони, като например Закон за МВР, Закона за отбраната и въоръжените сили и др.

При прилагането на тези промени на модела на осигуряване за 2026 г. и 2027 г. за тези категории лица се предвижда компенсиране на възнагражденията, с оглед запазване на достигнатия нетен доход.

Инвестиционна политика

Средствата за капиталови разходи през 2026 г. възлизат на 9 360,6 млн. евро, като в т.ч. са тези с национално финансиране от 4 028,9 млн. евро и с европейско финансиране от 5 331,7 млн. евро (в т.ч. НПВУ). В съответствие с наличния 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 2026-2028 г.“ – приложение към проекта на Закон за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2026 г., като срокът на програмата е съобразен с Националния средносрочен фискално-структурен план на Република България за периода 2025-2028 г. Средствата за капиталови разходи през 2026 г. за финансово обезпечаване на приоритетните стратегически инвестиционни проекти с национално финансиране са в рамките на утвърдените капиталови разходи по бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет за 2026 г.

Продължава разплащането на проекти по Инвестиционната програма за общински проекти, стартирала още през 2024 г., като за целта през 2026 г. е разчетен общ ресурс в размер на 1 108,0 млн. евро, от които:

- 48 млн. евро, одобрени за разплащане чрез ББР през 2025 г.;
- 460,2 млн. евро, одобрен ресурс за разплащане чрез ББР през 2026 г. с удължителния закон за бюджета;
- до 600 млн. евро - средства от централния бюджет по реда на чл. 109, ал. 3 от Закона за публичните финанси.

Със закона за бюджета за 2026 година се предвижда да отпадне Списъка с Приложение относно обхвата на Инвестиционните проекти на общините.

Предвижда се Министерският съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройство да одобри списък с проекти от Инвестиционната програма за общински проекти, включени в колона „Прогнозна стойност на проекта за 2025 г.“ на Приложение № 3 към чл. 113 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2025 г., за които има сключено споразумение, дейностите по проекта са стартирали, няма възможност за осигуряване на финансиране с европейски средства.

Финансирането на утвърдените проекти ще се извършва при условия и по ред, определени с акт на Министерския съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството, за проекти със стартирало изпълнение, както следва:

1. Чрез разплащане от Българската банка за развитие до изчерпване на одобрения ресурс;
2. След изчерпване на средствата по т. 1, финансирането на проектите да продължи чрез бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за сметка на предоставени средства от централния бюджет по реда на чл. 109, ал. 3 от Закона за публичните финанси - до 600,0 млн. евро.

В случай, че одобрен за финансира проект по ИПОП, е одобрен за финансиране по програми и механизми на Европейския съюз, както и по други международни програми и договори, съответната община подава заявление за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и рефинансиране на извършените разходи по съответната програма, механизъм или договор, а получените средства от държавния бюджет се възстановяват по бюджета на Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

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).

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.

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.

Законопроектът за държавния бюджет на Република България за 2026 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 със Сметната палата относно наличието на корупционен риск в съответствие с изискванията на чл. 32, ал. 6 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛИ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И 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 2026 г.

X

ГЪЛЪБ ДОНЕВ

ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ