

**Становище относно Проект на Закон за бюджет
на НЗОК за 2025г.**



СЪДЪРЖАНИЕ

Становище относно Проект на Закон за бюджет на НЗОК за 2025г.

Въведение	2
Разходи за здравеопазване	2
Анализ на приходите	4
Анализ на разходите	6
Заключение	11

Въведение

Проектът на Закон за бюджета на Националната здравноосигурителна каса е част от Консолидираната фискална програма на Република България, поради което Фискалният съвет предоставя становище по него. Съгласно Закона за фискалния съвет и автоматичните корективни механизми, Фискалният съвет на България наблюдава спазването на числовите фискални правила и изготвя мотивирани становища и препоръки по проектите на закони и други стратегически документи, относими към спазването на числовите фискални правила.

Разходи за здравеопазване

Общо Разходите и трансферите за функция здравеопазване през 2025г. се увеличават и ще достигнат 9 517 585,1 хил. лв. или 4,4 % от прогнозируемия БВП за 2023г.

Увеличението подчертава приоритетността на това направление в публичните разходи. Планирането на по-високи разходи следва да е обвързано с предоставяне на по-добро качество на публичните услуги, което обаче не винаги се постига.

От гледна точка на финансова обезпеченост секторът разполага с ресурси, но оптимизацията при разходването им е задължителна за постигането на по-добри резултати с цел гарантиране адекватността на здравната система спрямо потребностите на населението.

Увеличението на разходите и трансферите за 2025 г. спрямо настоящата година възлиза на 1 349 232 хил. лв. (16,5%), което надвишава достигнатия ръст през 2024г. (15,9%) спрямо 2023г. **Считано от 2024г. ръстовете на разходите вече се осъществяват с повече от 1 млрд. на година.**

В таблица 1 по-долу е дадена информация за ръста на разходите по години в абсолютна стойност, в относителен дял и като процент от БВП.

Табл. 1 Ръст на разходите по проектобюджетите на НЗОК по години (2016 г. - 2025 г.) спрямо всяка предходна година

Параметър\Год.	2016	2017	2018	2019	2020
Ръст на разходите (хил. лв.)	128 559	323 735	366 574	448 458	336 892
Ръст на разходите (%)	4,11%	9,94%	10,3%	12,6%	6,9%
Разходи към БВП	3,42%	3,48%	3,58%	3,68%	3,93%

Параметър\Год.	2021	2022	2023	2024	2025
Ръст на разходите (хил. лв.)	1 168 014	517 888	607 893	1 121 946	1 349 232
Ръст на разходите (%)	23,6%	8,8 %	10,2%	15,9%	16,5 %
Разходи към БВП	4,21%	3,8%	3,68%	4,05%	4,4%

Източник: изчисления на ФС

Видно от таблица 1, планираният ръст на разходите за 2025г. спрямо тези от 2024г. отново надхвърля психологическата граница от 1 млрд лв. В абсолютна стойност нарастването на разходите по проектобюджета надхвърля пика от 2021г., достигнат в разгара на пандемията от Ковид 19.

За десетгодишен период разходите по проектобюджетите на НЗОК са формирали ръст от над 200% т.е. повече от два пъти.

Отнесени към БВП, налице е плавна многогодишна тенденция за нарастването на разходите, като за 2024г. те достигат 4,4% БВП. Предвид убеждението на Фискалния съвет, че прогнозния БВП за 2025г. е възможно да е надценен, разходите за здравеопазване вероятно ще претърпят скок като процент от БВП за 2025г.

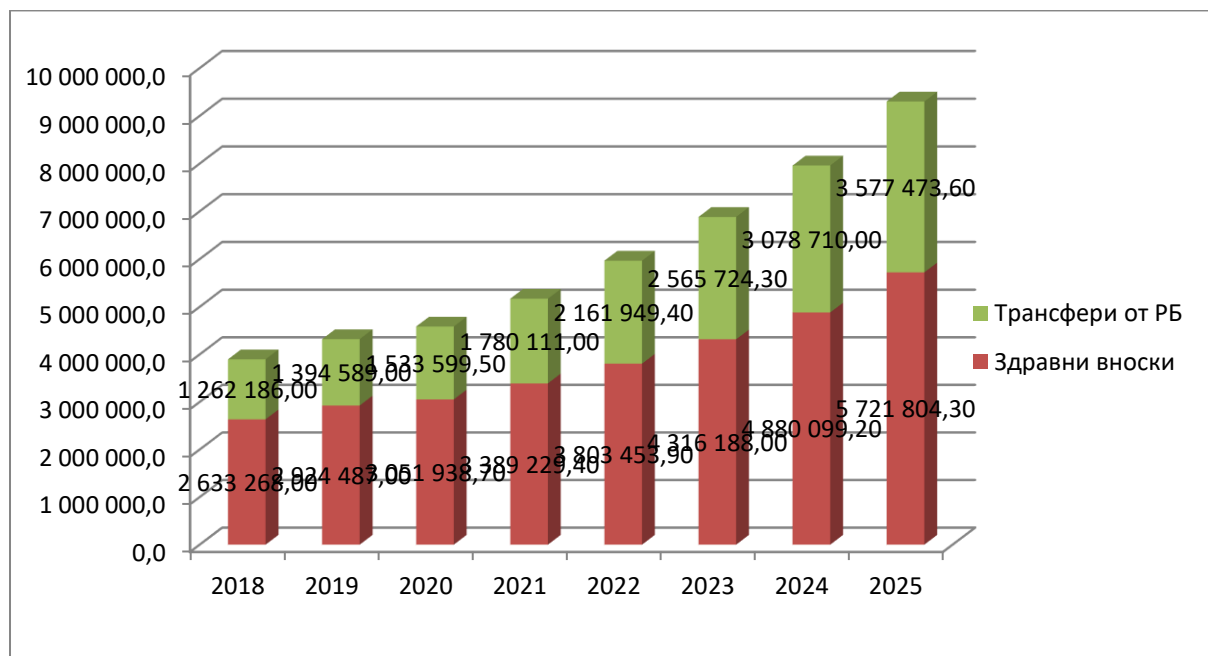
Анализ на приходите

Общият размер на заложените приходи и трансфери в номинален размер е 9 517 585,1 хил. лв. Той включва увеличение в размер на 1 349 232 хил. лв. спрямо 2024 г., което представлява номинален растеж от 16,5 % на годишна база.

От тях здравноосигурителните приходи формират 9 299 277,9 хил. лв. т.е. със 16,8 % (1 340 468,3 хил. лв.) повече от заложеното по Бюджет 2024.

Наблюдава се трайна тенденция на увеличаване на здравноосигурителните приходи на НЗОК за периода 2010-2025 г. (Граф. 1).

Граф. 1 Номинален ръст на приходите на НЗОК за периода 2010-2025г.



Източник: Изчисления на ФС

Основните компоненти на приходите в бюджета на НЗОК са здравноосигурителните вноски и трансферите за здравно осигуряване от централния бюджет. Размерът на приходите от здравни вноски за 2025 г. е 5 721 804,3 хил. лв. и отбелязва увеличение с 841 705,1 хил. лв., което се равнява на 17,2% растеж на годишна база спрямо 2024 г. Трансферите за здравно осигуряване нарастват с 498 763,2 хил. лв. до 3 577 473,6 хил. лв. или увеличение от 16,2%. **Това показва, че докато в проектобюджет 2024г. относителното нарастване на трансферите се осъществява с по-бързи темпове от относителното нарастване на здравните вноски, в бюджет 2025 вече имаме**

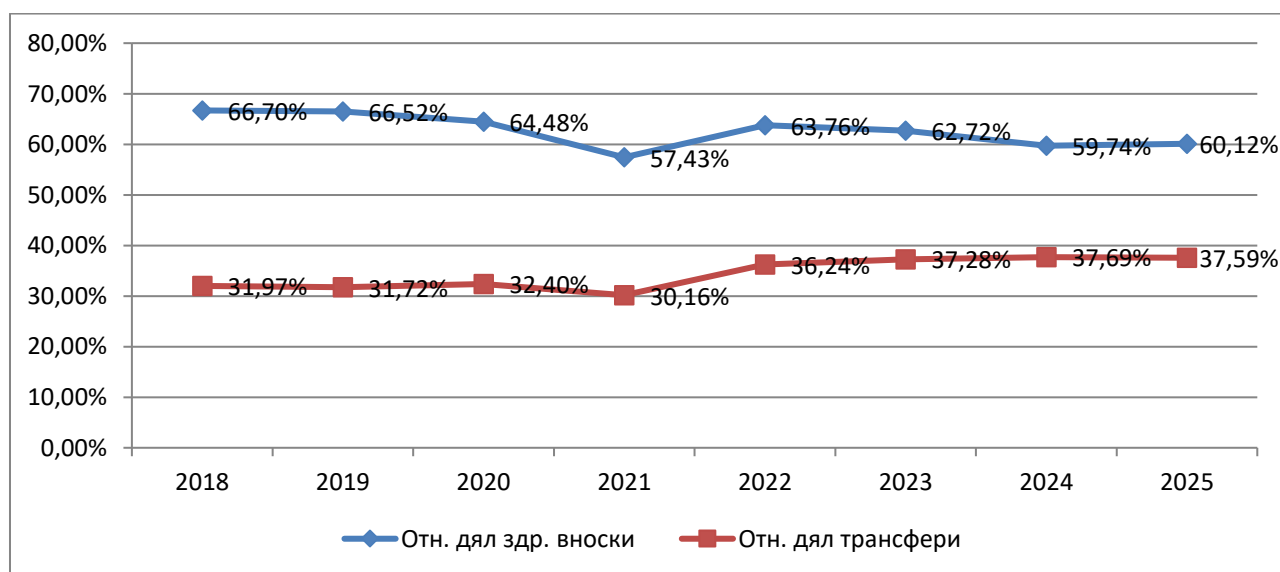
нарастване само в относителния дял на здравните вноски и много плавно намаляване в относителния дял на трансферите.

Съотношението между приходи от здравни вноски и трансфери в предложената структура на приходите за 2025 г. продължава да показва водещата роля на здравноосигурителните вноски – 60,12%. В сравнение със заложеното в Бюджет 2024 относителният дял на приходите от здравни вноски през 2024 г. бележи лек ръст - от 59,74% на 60,12%. При трансферите се предвижда развитие в противоположна посоката – плавен относителен спад от 37,69 % през 2024г. до 37,59% от здравноосигурителните приходи за 2025г.

Следва да се отбележи, че за 2025 г. за пръв път се прекъсва тенденцията от 2020г. насам за нарастване относителния дял на трансферите от централния бюджет, съчетана с намаляване относителния дял на здравноосигурителните вноски. В проектобюджет 2025 г. тази тенденция се обръща, макар и много плавно – нараства относителния дял на здравноосигурителните вноски и намалява относителния дял на трансферите от централния бюджет.

Заложеният дял на неданъчните приходи за 2025г. е незначителен – 27 937,7 хил.лв., като те обуславят номинален спад в сравнение с 2023г. от 2 838,9 хил.лв. т.е. с 9,2 % по-малко.

Граф. 2 Изменение в структурата на приходите на НЗОК за периода 2016г.- 2025г.



Източник: Изчисления на ФС

Планираното номинално увеличение на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица в размер на 1 077 лв. и ефектът върху размера на трансферите за здравно осигуряване от увеличение на частта от осигурителния доход, върху който държавата внася здравни вноски за лицата, осигуряване за сметка на държавния бюджет от 55 на сто от 2016 г., като всяка следваща година се увеличава с 5 на сто до достигане на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица по реда на чл. 40, ал. 4 а от Закона за здравното осигуряване (ЗЗО).

В законопроекта отсъстват предложения за въвеждане на пакет от специфични мерки (законодателни, икономически, социално-психологически, информационни), с които да се промени подходът към лицата, които не се осигуряват здравно. Лечението на този голям контингент от лица, които не се осигуряват здравно е за сметка на здравноосигурените лица и води до натрупване на дефицити.

Сериозен проблем в здравноосигурителната система са заложените диспропорции между вноските, които държавата прави за осигуряваните от нея лица и разходите за тяхното здравно осигуряване.

Промяна на здравноосигурителния модел за 2025 г. не е предвидена. Вноската се запазва в размер на 8% при същото разпределение на нейната тежест между осигурител (60%) и осигурен (40%).

Анализ на разходите

Общият размер на заложените разходи и трансфери в номинален размер е 9 517 585,1 хил. лв. Той включва увеличение в размер на 1 349 232,0 хил.лв. спрямо Закона за бюджета на НЗОК за 2024 г., което се явява номинален растеж от 16,5 % на годишна база.

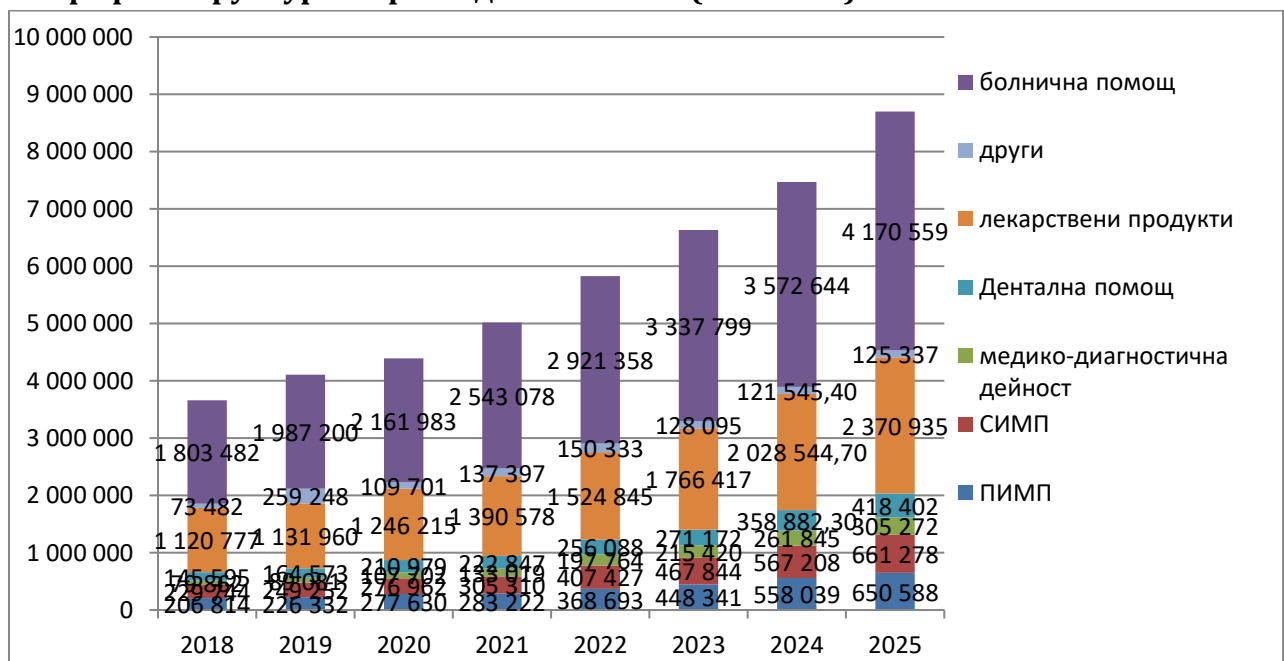
С най-голям дял са текущите разходи, които възлизат на 9 233 606,8 хил. лв., чийто ръст спрямо 2024г. е в размер 1 309 018,0 хил. лв. (16,5%).

В структурата на текущите разходи, здравноосигурителните плащания съставляват 8 911 093, 4 хил.лв. (96,5%) и показват ръст от 1 280 162,0 т.е. 16,7% за 2025г.

Националната здравноосигурителна каса предлага следното разпределение на средствата за здравноосигурителни плащания по проектобюджета за 2025 година:

- първична извънболнична медицинска помощ – 650 587,8 хил. лв. (ръст от 16,5%);
- специализирана извънболнична медицинска помощ – 661 278,2 хил. лв. (ръст от 16,5%);
- дентални дейности, съгласно чл.1, ал.2 от проекта на ЗБНЗОК за 2024 г. - 418 402,1 хил. лв. (ръст от 16,5%)
- медико-диагностична дейност – 305 271,8 хил. лв. (ръст от 16,5%);
- за лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели, съгласно чл.1, ал.2 от проекта на ЗБНЗОК за 2023 г. - на обща стойност от 2 370 935,0 хил. лв. (ръст от 16,9%)
- болнична медицинска помощ – 4 170 559,0 хил. лв. (ръст от 16,7%)
- здравноосигурителни плащания за медицинска помощ, оказана в съответствие с правилата за координация на системите за социална сигурност, както и за поставяне на ваксини срещу КОВИД-19 за здравноосигурени лица - 125 337,0 хил. лв. (ръст от 3,1%)

Граф. 3. Структура на разходите на НЗОК (в хил. лв.)



Източник: Изчисления на ФС

Структурата на разходите за здравноосигурителни плащания показва увеличение по всички видове разходи. Планираните ръстове за 2025г. са много сходни за почти всички пера - те клонят към 17% спрямо 2024г. Следва да се отбележи, че в проектобюджета на НЗОК за 2025г. се правят усилия за овладяване ръстовете на разходите като относителни дялове по повечето пера.

Това обаче не се отнася за най-обемните и най-тежки пера:

Перо „Болничната помощ“ продължава и през 2025г. да поглъща огромни средства. При абсолютен ръст от над половин милиард лв. спрямо настоящата година, относителния му дял бележи скок от 16,74% в проектобюджета. За сравнение през 2024г. този ръст е бил едва 7%. Това илюстрира много тежките структурни проблеми в сектора. На практика половината от проектобюджета на НЗОК, както и половината от планирания ръст, е погълат от раздутата и крайно неефективна болнична мрежа в страната.

При перо „Лекарствени продукти“ ръстът е също значителен – около 342,3 млн. лв., което прави 16,8% относителен ръст в сравнение с едва 14,8% през 2024г.

Свиване на ръстовете на разходите в относителни дялове се наблюдава по следните пера от проектобюджета:

- „Първична извънболнична медицинска помощ“ – относителен ръст от 16,5% спрямо 24,5% през 2024г.
- „Специализирана извънболнична медицинска помощ“ - относителен ръст от 16,5% спрямо 21,2% през 2024г.
- „Медико-диагностична дейност“ - относителен ръст от 16,58% спрямо 21,6% през 2024г.

Въз основа на гореизложеното може да се заключи, че проблемите в здравния сектор продължават да се задълбочават. Съгласно заложените средства и относителните ръстове, изглежда, че на първичната извънболнична, специализираната извънболнична помощ, както и на медико-диагностичната дейност не се оказва необходимия тласък, който донякъде би могъл да смекчи стремглавото нарастване на двете най-проблеми разходни пера - „Болничната помощ“ и „Лекарствени продукти“.

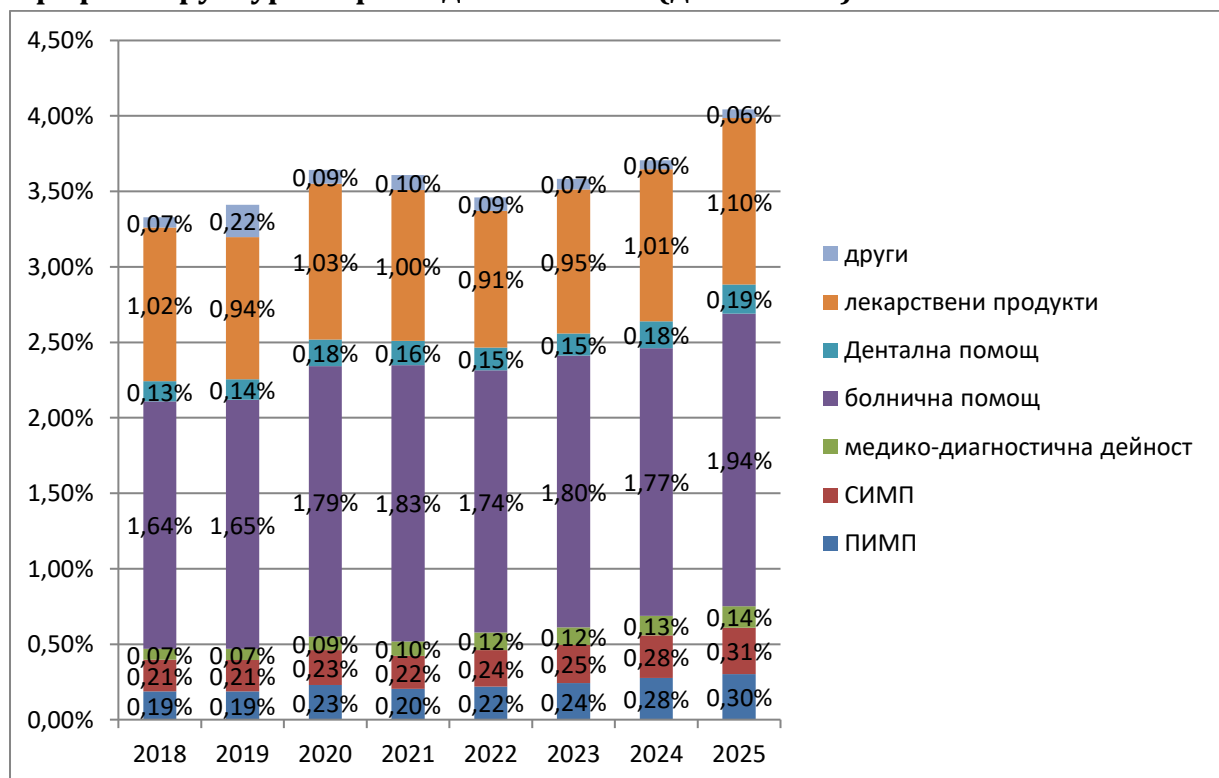
Изглежда, че силно пренебрегнато перо в проектобюджет 2025 е и денталната помощ, която бележи относителен ръст от 16,5%, в сравнение с 32,3% през 2024г.

Въз основа на заложените параметри Фискалният съвет счита, че подходът при съставянето на проектобюджета на НЗОК следва да приоритизира доболничната помощ, профилактиката и превенцията на здравето. Фискалният съвет счита, че този подход би бил от решаващо значение за гарантиране на по-качествени и по-ефективни здравни грижи и за оптимизиране на разходите в системата. За да бъде постигнато това, следва да се съблюдават ясни правила за постигане качество на болничните услуги, строго договаряне от страна на Касата единствено с лечебни заведения за болнична помощ, отговарящи на критериите за качество, както и ефективен контрол върху реализираните хоспитализации.

Отпускането на достатъчен брой направления за осъществяването на медико-диагностичната дейност в извънболничната помощ е важно и от гледна точка на оптимизиране разходите на НЗОК. В болнични условия голяма част от тези изследвания са безплатни за пациента, но излизат по-скъпо за Касата, отколкото ако бъдат направени в извънболничната помощ.

Като дял от БВП всички разходни пера бележат ръстове.

Граф. 3. Структура на разходите на НЗОК (дял от БВП)



Източник: Изчисления на ФС

С най-голям дял от БВП е болничната помощ – 1,94%. Солиден дял от БВП заема и другото основно перо, което поглъща огромни ресурси – Лекарствените продукти (1,1% от БВП). И при двете направления са заложили ръстове в сравнение с 2024г., съответно 0,17 пр.п. и 0,09 пр.п. На следващо място са специализираната извънболнична медицинска помощ и първичната извънболнична медицинска помощ, чиито дялове са съответно 0,31% от БВП и 0,3% от БВП. При тях също се предвиждат ръстове през 2024 г. от по 0,03 пр.п. и 0,02 пр.п. в сравнение с 2024г. Видно от графиката делът на медико-диагностичната дейност нараства до 0,14% от БВП (с 0,01 пр.п.). Инвестирането на повече усилия в това направление би отговорило на основната препоръка на Фискалния съвет да се търсят походи за приоритизиране на доболничната помощ, които в дългосрочен план да свият огромните разходи, които болничната помощ и лекарствените продукти акумулират във всеки нов бюджет на НЗОК.

Следва отново да се подчертае, че според Фискалния съвет относителният дял на разходните пера като процент от БВП е твърде вероятно да претърпят съществени изменения нагоре при надценена прогноза на БВП за 2025г. от страна на Министерство на финансите.

Разходите за дентални дейности съставляват 0,19% от БВП (ръст от 0,01 пр.п. спрямо 2024г.).

Дяловете на болничното лечение (4 170 559,0 хил. лв.) и лекарствените продукти (2 370 935,0 хил. лв.) съставляват 68,7% от здравноосигурителните плащания и имат основен принос за преминаването на психологическата граница от 9 млрд. лв. по бюджета на НЗОК.

Оптимизирането на разходваните средства следва да изведе в устойчива тенденция приоритетните направления - превенция, профилактика и ранна диагностична дейност, което в дългосрочен план може да доведе до по-плавно нарастване на разходваните средства за болнично лечение и лекарствени продукти, съответно да забави лавинообразните скокове в общите разходи по проектобюджетите на НЗОК във всяка последваща година.

Заклучение

Проектобюджетът на НЗОК за 2025 г. следва подход с увеличения по основните пера. Поддържането на системата обаче се осъществява без осъществяването на реформи.

В сравнение с разчетите на проектобюджетите от предходни години заложеното увеличение е значително по-високо и за път надхвърля един милиард: 1,3 млрд. лв. – най-големият исторически ръст. След като през 2021г. за пръв път беше преминала безпрецедентната граница от 5 млрд. лв. по линия на разходите, за 2025 г. планираните разчети вече надхвърлят 9 млрд. лв.

Реформиране на здравната система обаче няма.

Направеният анализ дава основание на ФС да съгласува проекта на Закон за бюджет на НЗОК за 2025г., като очаква ускоряване на дейността за реформиране на здравния сектор.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ФИСКАЛНИЯ СЪВЕТ:

ПРОФ. Д-Р БОРИС ГРОЗДАНОВ