

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

20/02/2025 г.



СЪДЪРЖАНИЕ

Становище по проект на Закон за бюджета на НЗОК за 2025г.

Въведение	2
Разходи за здравеопазване	2
Анализ на приходите	4
Анализ на разходите	6
Заключение	10

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 9 474 716,2 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 1 306 361,1 хил. лв. (15,99%), което надвишава достигнатия ръст през 2024г. (15,6%) 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 бюджетите 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	1 102 180,1	1 306 361,1
Ръст на разходите (%)	23,6%	8,8 %	10,2%	15,6%	15,99 %
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.

Отнесени към БВП, налице е многогодишна тенденция за нарастването на разходите, като за 2025г. те достигат 4,4% БВП.

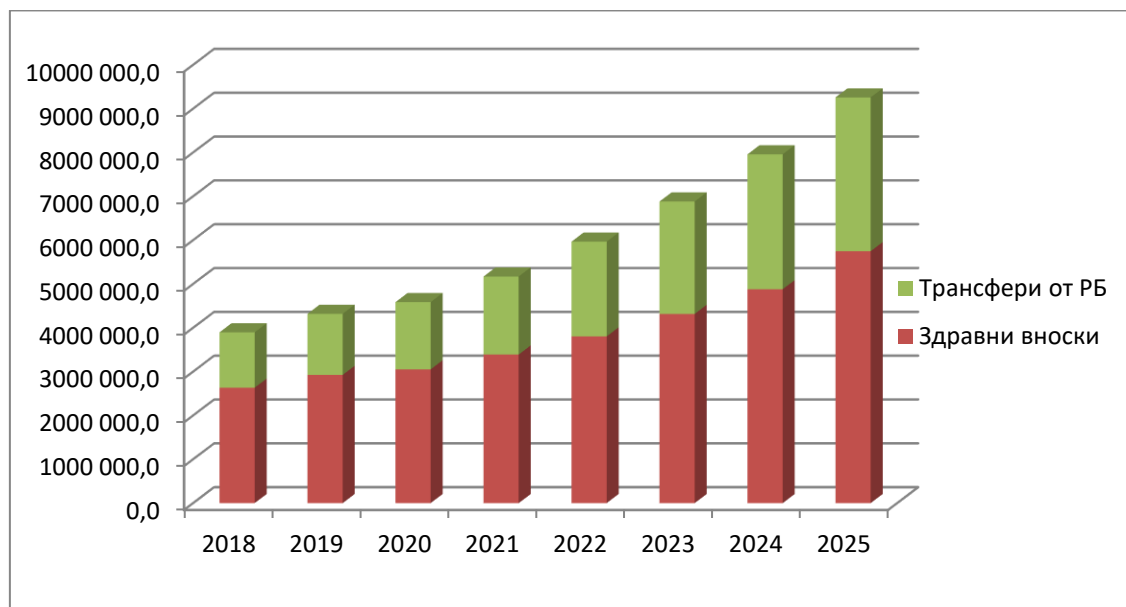
Анализ на приходите

Общият размер на заложените приходи и трансфери в номинален размер е 9 474 716,2 хил. лв. Той включва увеличение в размер на 1 306 361,1 хил. лв. спрямо 2024 г., което представлява номинален растеж от 15,99 % на годишна база.

От тях здравноосигурителните приходи формират 9 256 409,0 хил. лв. т.е. със 16,3 % (1 297 599,4 хил. лв.) повече от заложеното по Бюджет 2024.

Наблюдава се трайна тенденция на увеличаване на здравноосигурителните приходи на НЗОК за периода 2018-2025 г. (Граф. 1).

Граф. 1 Номинален ръст на приходите на НЗОК за периода 2018-2025г.



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 5 746 704,3 хил. лв. и отбелязва увеличение с 866 605,1 хил. лв., което се равнява на 17,8% растеж на годишна база спрямо 2024 г. Трансферите за здравно осигуряване нарастват с 430 994,3 хил. лв. до 3 509 704,7 хил. лв. или увеличение от 14,0%. **Това показва, че в проектобюджет 2025г. се планира относителното нарастване на трансферите да се осъществява с по-бавни темпове от относителното нарастване на здравните вноски.**

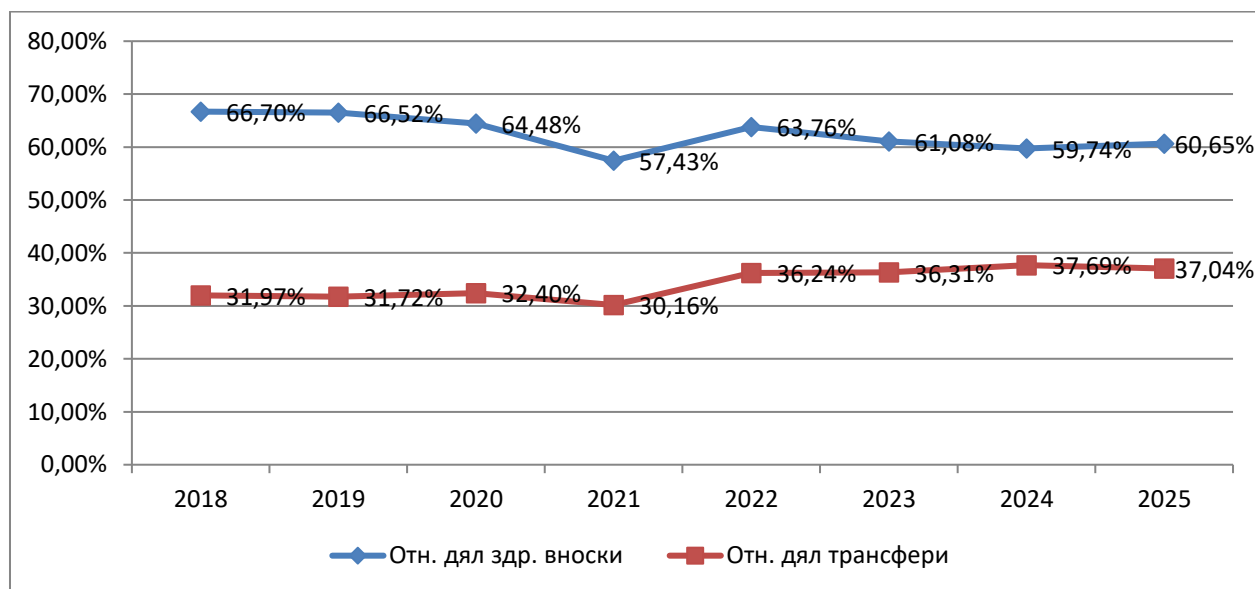
Съотношението между приходи от здравни вноски и трансфери в предложената структура на приходите за 2025 г. продължава да показва водещата

роля на здравноосигурителните вноски – 60,6%. В сравнение със заложеното в Бюджет 2024 относителният дял на приходите от здравни вноски през 2024 г. бележи лек ръст - от 59,74% на 60,6%. При трансферите се предвижда развитие в противоположна посоката – плавен относителен спад от 37,69 % през 2024г. до 37,04% от здравноосигурителните приходи за 2025г.

Следва да се отбележи, че за 2025 г. за пръв път се прекъсва тенденцията от 2022г. 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 относителният дял на здравноосигурителните вноски и намалява относителния дял на трансферите от централния бюджет.

Заложеният дял на неданъчните приходи за 2025г. е незначителен – 27 174,9 хил. лв., като те обуславят номинален спад в сравнение с 2024г. от 3 601,7 хил.лв. т.е. с 11,7 % по-малко.

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



Източник: Изчисления на ФС

Ръстът в приходите от здравноосигурителни вноски отразява ефектите от увеличаване размера на минималната работна заплата съгласно чл. 244 от Кодекса на труда – от 922 лв. през 2024 г. на 1 077 лв., считано от 01.01.2025г., увеличението на максималния осигурителен доход от 3 750 лв. на 4120 лв., считано от 01.04.2025г., повишаването на минималния осигурителен доход на самоосигуряващите се лица, земеделските стопани и тютюнопроизводители – от 933 лв. на 1 077 лв. и увеличаване стажа за пенсия на 3-та категория труд с 2 месеца годишно при жените и 1 месец при мъжете.

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 9 474 716,2 хил. лв. Той включва увеличение в размер на 1 306 361,1 хил. лв. спрямо Закона за бюджета на НЗОК за 2024 г., което се явява номинален растеж от 15,99 % на годишна база.

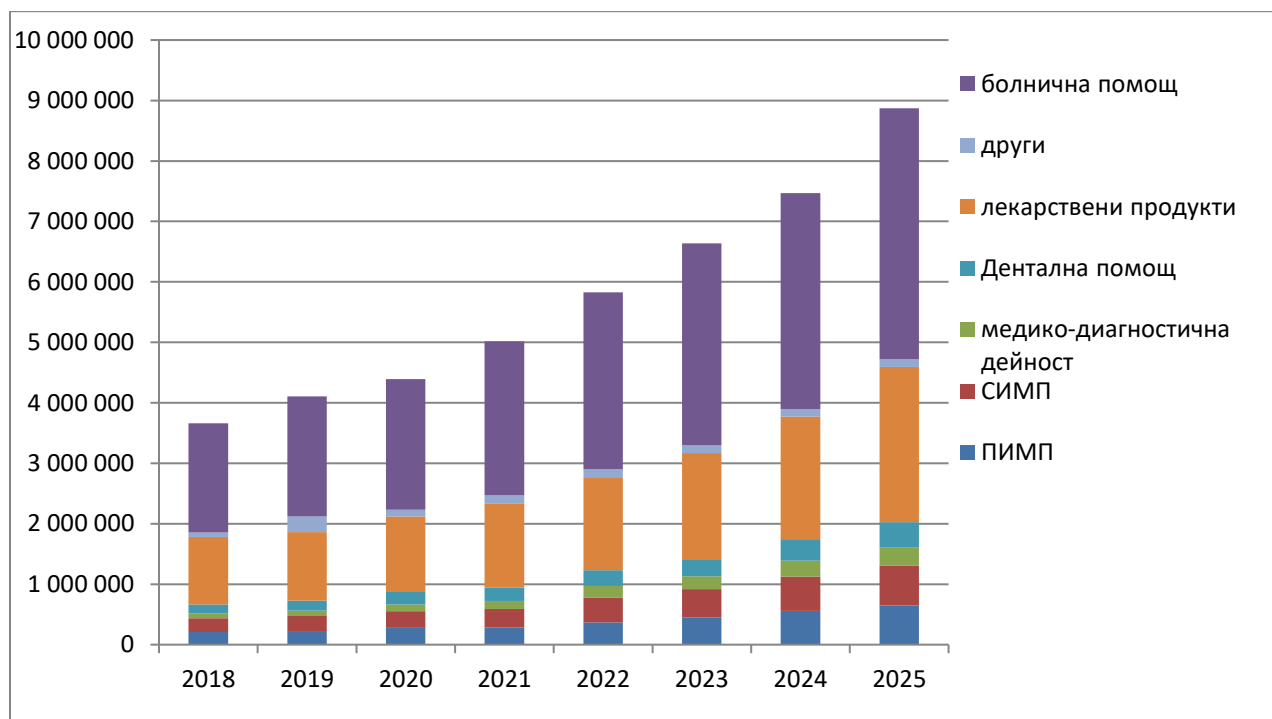
С най-голям дял са текущите разходи, които възлизат на 9 192 023,9 хил. лв., чийто ръст спрямо 2024г. е в размер 1 267 435,1 хил. лв. (15,99%).

В структурата на текущите разходи, здравноосигурителните плащания съставляват 8 873 878, 9 хил. лв. (97%) и показват ръст от 1 242 947,5 хил. лв. т.е. 16,3% за 2025г.

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

- първична извънболнична медицинска помощ – 647 577,6 хил. лв. (ръст от 16,05%);
- специализирана извънболнична медицинска помощ – 658 218,6 хил. лв. (ръст от 16,05%);
- дентални дейности, съгласно чл.1, ал.2 от проекта на ЗБНЗОК за 2025 г. - 416 466,2 хил. лв. (ръст от 16,05%)
- медико-диагностична дейност – 303 859,4 хил. лв. (ръст от 16,05%);
- за лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели, съгласно чл.1, ал.2 от проекта на ЗБНЗОК за 2025 г. - на обща стойност от 2 565 873,2 хил. лв. (ръст от 26,49%)
- болнична медицинска помощ – 4 155 279,6 хил. лв. (ръст от 16,3%)
- 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 - 126 604,3 хил. лв. (ръст от 4,16%)

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.

Най-обемните и най-тежки пера са:

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 16,3% 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 погълтат от раздутата и крайно неефективна болнична мрежа в страната.

При перо „Лекарствени продукти“ ръстът е също значителен - около 329 986,4 млн. лв., което прави 16,2% относителен ръст в сравнение, при 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 16,05% спрямо 24,5% през 2024г.
- „Специализирана извънболнична медицинска помощ“ - относителен ръст от 16,05% спрямо 21,2% през 2024г.
- „Медико-диагностична дейност“ - относителен ръст от 16,05% 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“.

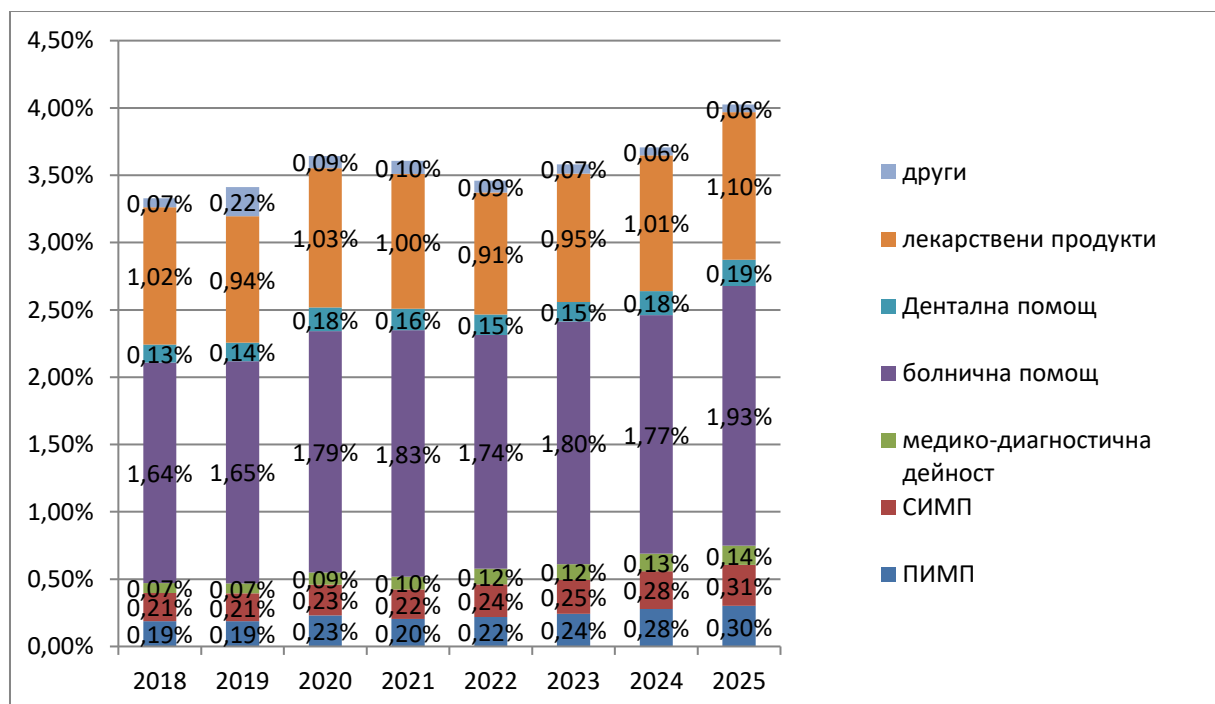
Изглежда, че силно пренебрегнатото перо в проектобюджет 2025 е и денталната помощ, която бележи относителен ръст от 16,05%, в сравнение с 32,3% през 2024г.

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 – 1,93%. 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 0,16 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 несбъждане на прогноза на БВП за 2025г.

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

Перата на болничното лечение (4 155 279,6 хил. лв.) и лекарствените продукти (2 358 531,1 хил. лв.) съставляват 68% 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 премината 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