Фискален съвет
на България

# Становище относно Отчет за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2025 г., Годишен отчет за състоянието на държавния и държавногарантирания дълг към 31.12.2025 г и Отчет за дейността на Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система за 2025 г.



www.fiscal-council.bg

# СЪДЪРЖАНИЕ

1. Въведение ..... 2
2. Оценка на основните макроикономически показатели през 2025 г. ..... 2
3. Анализ на измененията при показателите в Консолидираната фискална програма през 2025 г. ..... 5
4. Анализ на изпълнението на Консолидираната фискална програма през 2025 г. ..... 11
5. Изпълнение на държавния бюджет за 2025 г. ..... 14
5.1. Приходи ..... 14
5.2. Разходи ..... 15
5.3. Салдо по държавния бюджет за 2025 г. ..... 15
6. Държавен дълг ..... 16
6.1. Размер и динамика на държавния дълг ..... 16
6.2. Структура на държавния дълг ..... 17
6.3. Лихвени разходи по държавния дълг ..... 18
7. Съответствие с фискалните правила ..... 18
8. Основни изводи ..... 20
9. Препоръки ..... 21

# 1. Въведение

В изпълнение на своите задължения съгласно чл. 6., ал. 1. от ЗФСАКМ Фискалният съвет изготвя настоящото становище. Освен изпълнение на задълженията на закона, чрез него Фискалният съвет има за цел да допринесе за разширяване на обхвата на фискална информация и бюджетния анализ. Споделянето на информация, анализи и идеи подпомага властите да предприемат ефективни решения, които се отнасят до въздействие върху икономиката и икономическия цикъл. Целта на настоящия документ е насочена и към повишаване на информираността на българското общество и европейските партньори за фискалното управление на страната и към повишаване на качеството на бюджетната процедура.

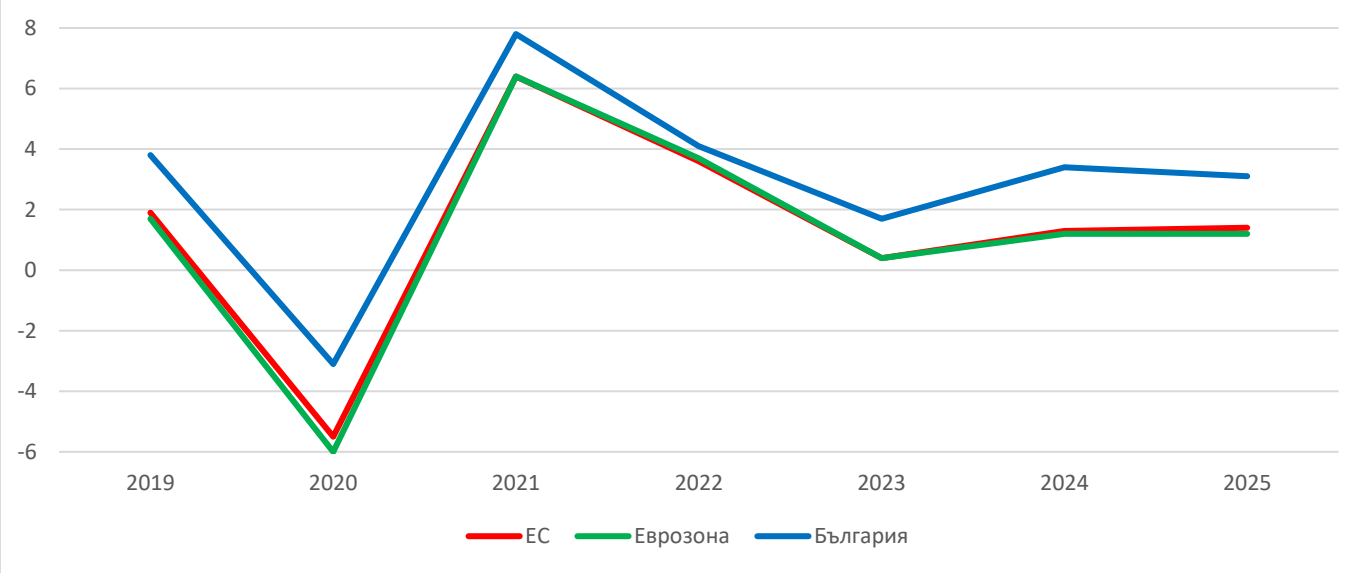
# 2. Оценка на основните макроикономически показатели през 2025 г.

БВП на България през 2025 г. достигна 226 912 млн. лв. (116 018 млн. евро), което представлява номинален растеж от 10,7% спрямо предходната година (през 2024 г. номиналният размер на БВП е 204 907 млн. лв.). Постигнатият реален растеж на БВП е на стойност от 3,1% по постоянни цени от 2020 г..

Значителен реален растеж при развитието на БВП по компоненти се наблюдава по отношение на потреблението (7,6%). Инвестициите (брутообразуване на основен капитал) отбелязват още по-висок реален растеж (11,4%). Вносът (5,9%) се увеличава, докато износа намалява(-2,1%), което обуславя негативния принос на външния сектор.

Реалният растеж е по-висок спрямо средния за еврозоната (1,2%), ЕС (1,4%) и САЩ (2,1%) – Табл. 1. Следва обаче да се подчертае, че от 2019 г. реалният растеж на България изпреварва този на ЕС и Еврозоната – Граф. 1. Спадът по време на пандемията също е по-малък от ЕС и Еврозоната. Това развитие създава подходящи условия за умерено рестриктивна фискална политика, които обаче не са използвани.

**Граф. 1. Реален растеж в България, ЕС и еврозоната (%).**




Източник: Собствена графика по данни на Евростат

**Табл. 1. Реален растеж в България, ЕС и еврозоната в периода 2021-2025 г.**

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|---|---|---|---|---|
| България | 7,8 | 4,1 | 1,7 | 3,4 | 3,1 |
| ЕС | 6,4 | 3,6 | 0,4 | 1,3 | 1,4 |
| Еврозона | 6,4 | 3,7 | 0,4 | 1,2 | 1,2 |

Източник: Евростат

Възстановяването на икономиката има положителен ефект върху пазара на труда. Хармонизираното равнище на безработица е 3,5% през 2025 г., което е по-ниско от средното за ЕС (6,0%) и Еврозоната (6,4%). Същевременно следва да се отчете, че изразената неблагоприятна демографска тенденция у нас също оказва влияние върху тази стойност. Наблюдава се слабо повишение на производителността на труда с 0,9%, съчетано с номинално нарастване на компенсацията на наетите в размер на 10,4%. Това разминаване е основна причина за растежа на инфлацията. Повишаването на доходите влияе на влошаване на конкурентоспособността на икономиката. Това води до търговски дефицит от - 2 354 млн. лв. (-1 203 млн. евро), което забавя икономическия растеж.

През 2025 г. се наблюдава увеличение на растежа на цените. Счита се, че основен фактор е високото вътрешно търсене, за което има принос и експанзионистичната фискална политика. Следва да се подчертае, че инфлацията у нас изпреварва средните

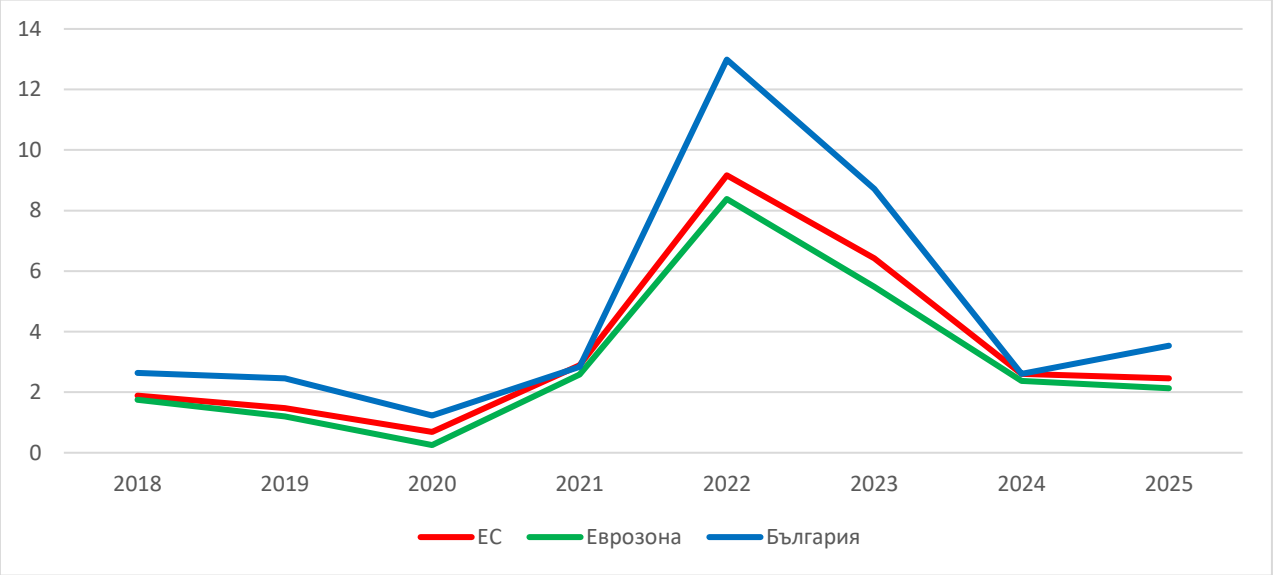
нива за ЕС и еврозоната – Табл. 2. и Граф. 2. Това изпреварване се увеличи през отчетната 2025 г., като растежът на доходите през последните години е една от основните причини за него. Фискалният съвет препотвърждава позицията си, че разхлабването на фискалната политика през 2024 г. има проинфлационно влияние.

**Табл. 2. Инфлация (ХИПЦ средногодишен) в България, ЕС и еврозоната през 2021-2025 г.**

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|---|---|---|---|---|
| България | 2,8 | 13,0 | 8,7 | 2,6 | 3,5 |
| ЕС | 2,9 | 9,2 | 6,4 | 2,6 | 2,5 |
| Еврозона | 2,6 | 8,4 | 5,5 | 2,4 | 2,1 |

Източник: Евростат

**Граф. 2. Инфлация (ХИПЦ средногодишен) в България, ЕС и еврозоната**




Източник: Собствена графика по данни на Евростат

Съществен елемент от становището на Фискалния съвет е анализът на отклоненията спрямо очакваната динамика на макроикономическите индикатори, заложена при приемането на държавния бюджет. Потенциални неточности в прогнозата за 2025 г. са от съществено значение за спазването на фискалните правила. Това е така, защото дефицитът например се изчислява като салдото в абсолютна стойност се съпостави с номиналното изражение на БВП. По-високата стойност на БВП би означавала по-ниско съотношение на дефицита, както и по-високи данъчни приходи.

В случая сравнението между прогнозите в Табл. 3 и реално отчетените данни се наблюдава съществено увеличение на нивото на номинален растеж. При брутообразуването на основен капитал се наблюдава отчетни стойности в посока на съществено повишение спрямо планираните. Една от причините за това е по-доброто усвояване на еврофондовете. Номиналният растеж за 2025 г. в есенната прогноза 2024 г., въз основа на която е съставена макрорамката на бюджета, е бил подценен. Причината за това е не толкова разликите в реалния растеж, колкото много по-ниската стойност на дефлатора (3,9) в сравнение с отчетената (7,4).

**Табл. 3. Стойности в макроикономическите прогнози и отчетните данни за 2025 г.**

| Индикатор | Отчет | Прогноза Есенна 2024 | Прогноза Есенна 2025 |
|---|---|---|---|
| Номинален БВП (млн. лв.) | 226 912 | 215 231 | 220 819 |
| Номинален растеж (%) | 10,7 | 6,8 | 7,7 |
| Реален растеж (%) | 3,1 | 2,8 | 3,0 |
| Брутообразуване на основен капитал (%) | 11,4 | 6,9 | 5,2 |
| Дефлатор на БВП (%) | 7,4 | 3,9 | 4,6 |

Източник: ФС по данни на МФ

По-високия дефлатор има положително влияние върху приходите в държавния бюджет. Оценката на дефлатора поражда въпроси, тъй като данните през периода 2021-2024 г. показват високи стойности на дефлатора, но този факт не се отчита достатъчно при макроикономическите прогнози на МФ. Системното подценяване на стойностите на дефлатора (характерно и за следващи прогнози, например пролетната 2026 г.) сочи за подценяване на приходите в бюджета.

## 3. Анализ на измененията при показателите в Консолидираната фискална програма през 2025 г.

Законът за държавния бюджет за 2025г. влезе в сила на 27.03.2025г. и фискалната година започна без одобрен бюджет. Съкратеното действие на Закона се сочи като причина за по-слабото изпълнение на някои приходи, но още при

приемането му беше ясно, че той ще има обхват от 9 месеца, а не цяла година и този факт трябваше да бъде съобразен при бюджетните прогнози.

Изменението на приходите, разходите и дефицита в КФП по години за периода от 2020 г. до 2025 г., в абсолютна стойност и като процент от БВП, е представено в Табл. 4. и Табл. 5

**Табл. 4. Приходи, разходи и дефицит по КФП (в млн. лв.) за периода 2020-2025 г.**

| *Приходи и разходи по КФП (млн. лв.)* | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Приходи и помощи** | 44 317,7 | 52 458,9 | 64 788,8 | 67 040,8 | 72 015,1 | 86 088,7 |
| ***Годишно изменение (%)*** | ***0,6%*** | ***18,4%*** | ***23,5%*** | ***3,5%*** | ***7,4%*** | ***19,5%*** |
| **Данъчни приходи** | 35 848,2 | 40 876,3 | 46 783,1 | 52 318,4 | 58 695,0 | 67 677,8 |
| **Неданъчни приходи** | 5 773,1 | 8 118,0 | 12 000,3 | 10 891,8 | 9 687,9 | 11 861,7 |
| **Помощи** | 2 696,4 | 3 464,6 | 6 005,4 | 3 830,7 | 3 632,2 | 6 549,2 |
| **Общо разходи** | 47 850,4 | 56 253,4 | 66 112,2 | 72 658,9 | 78 178,7 | 92 918,8 |
| ***Годишно изменение (%)*** | ***5,9%*** | ***17,6%*** | ***17,5%*** | ***9,9%*** | ***7,6%*** | ***18,9%*** |
| **Лихвени разходи** | 623,9 | 628,6 | 651,8 | 830,9 | 1 009,0 | 1 441,7 |
| **Нелихвени разходи** | 47 226,6 | 55 624,8 | 65 460,4 | 71 828,0 | 77 169,7 | 91 477,1 |
| **Първично салдо** | -2 908,8 | -3 165,9 | -671,6 | -4 787,1 | -5 154,6 | -5 388,4 |
| **Касов дефицит(-)/излишък(+)** | -3 532,7 | -3 794,5 | -1 323,4 | -5 618,1 | -6 163,6 | -6 830,1 |
| **Държавен и държавногарантиран дълг** | 29 248,0 | 33 276,5 | 37 854,9 | 42 097,3 | 49 083,5 | 62 733,5 |

Източник: ФС, по данни на МФ

**Табл. 5. Приходи, разходи и дефицит по КФП (в % от БВП) за периода 2020-2025 г.**

| *Приходи и разходи по КФП (% от БВП)* | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Приходи и помощи** | 36,6 | 37,6 | 38,5 | 36,2 | 35,1 | 37,9 |
| **Данъчни приходи** | 29,6 | 29,3 | 27,8 | 28,2 | 28,6 | 29,8 |
| **Неданъчни приходи** | 4,8 | 5,8 | 7,1 | 5,9 | 4,7 | 5,2 |
| **Помощи** | 2,2 | 2,5 | 3,6 | 2,1 | 1,8 | 2,9 |
| **Общо разходи** | 39,6 | 40,3 | 39,3 | 39,2 | 38,2 | 40,9 |
| **Лихвени разходи** | 0,5 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,6 |
| **Нелихвени разходи** | 39,0 | 39,9 | 38,9 | 38,8 | 37,7 | 40,3 |
| **Първично салдо** | -2,4 | -2,3 | -0,4 | -2,6 | -2,5 | -2,4 |
| **Касов дефицит (-)/излишък (+)** | -2,92 | -2,72 | -0,79 | -3,03 | -3,01 | -3,01 |

Източник ФС, по данни на МФ

- **Данните в таблицата са изчислени спрямо ревизираните от НСИ данни за БВП през годините.**

Напоследък НСИ ревизира отчетните данни за БВП в посока нагоре, което се оказва благоприятно за показателите, представени като дял от БВП. Напр. за 2024г. след ревизията БВП на страната се увеличи с над 2 млрд. лв., поради което коефициентите за 2024г. също се промениха, т.е. станаха по-ниски.

След увеличение на приходите през 2021 и 2022г., се наблюдава забавяне на растежа им до 3,5% през 2023г. и 7,4% през 2024г, но през 2025г. отново приходите скачат с почти 20% спрямо предходната година. В номинално изражение, като дял от БВП се отчита увеличение с 2,8 пр. п. само за една година.

Процентът на данъчно осигурителната тежест се задържа около 29-30% през 2020-2021 г., но през 2022г. спада под 28% и отново поема във възходяща посока като достига 29,8% от БВП през 2025г. Увеличение се отчита в тежестта на всички групи данъци като дял от БВП - косвените данъци увеличават своя дял с 0,4 пр.п. до 13% от БВП, преките данъци увеличават дела си с 0,5 пр.п. до 6,6% от БВП, а осигуровките го увеличават с 0,3 пр.п. до 9,1% от БВП.

Неданъчните приходи увеличават дела си в БВП с 0,5 пр.п. и достигат 5,2% от БВП. Приходите от помощи през 2024г. са на най-ниското си равнище за последните

пет години (1,8% от БВП), но през 2025г. се увеличават с 80% и достигат 2,9% от БВП. Тяхната динамика дава индикация за темповете на усвояване на средствата от ЕС.

Разходите нарастват почти със същия темп, с който и приходите (19%). Като дял от БВП те остават с 3 процентни пункта по-високи от приходите.

През 2025г. са събрани 14 млрд. лв. повече приходи в сравнение с 2024г. Общият им размер надхвърля 86 млрд. лв. (Табл. 4). По отношение на касовото салдо по КФП за седма поредна година то е отрицателно. През 2025 г. е реализиран най-високият дефицит в размер на 6 830,1 млн. лв. и за трета поредна година е на ръба на ограничението от 3% от БВП.

**Табл. 6. Изменение на приходите по КФП през 2025 г. спрямо 2024 г.**

| *КОНСОЛИДИРАН ДЪРЖАВЕН БЮДЖЕТ (млн. лв.)* | Отчет 2024 | Отчет 2025 | Изменение (млн. лв.) | Изменение (%) |
|---|---|---|---|---|
| **Приходи и помощи** | 72 015,1 | 86 088,7 | 14 073,6 | 19,5% |
| **Данъчни приходи** | 58 695,0 | 67 677,8 | 8 982,8 | 15,3% |
| **Преки данъци (вкл. осигурителни вноски)** | **30 532,1** | **35 622,5** | 5 090,4 | 16,7% |
| **Данъци върху печалбата** | 5 345,6 | 6 563,5 | 1 217,9 | 22,8% |
| **Данък върху доходите на физическите лица** | 7 171,4 | 8 352,8 | 1 181,4 | 16,5% |
| **Социално и здравно-осигурителни вноски** | 18 015,1 | 20 706,2 | 2 691,1 | 14,9% |
| **Косвени данъци** | **25 854,1** | **29 411,7** | 3 557,6 | 13,8% |
| **Данък върху добавената стойност** | 18 539,8 | 21 511,2 | 2 971,4 | 16,0% |
| **Акцизи и пътна такса** | 6 904,7 | 7 423,7 | 519,0 | 7,5% |
| **Мита и митнически такси** | 339,0 | 398,3 | 59,3 | 17,5% |
| **Други данъци** | 2 308,8 | 2 643,6 | 334,8 | 14,5% |
| **Данък върху застрахователните премии** | 70,6 | 78,5 | 7,9 | 11,2% |
| **Неданъчни приходи** | 9 687,9 | 11 861,7 | 2 173,8 | 22,4% |
| **Помощи** | 3 632,2 | 6 549,2 | 2 917,0 | 80,3% |

Източник: ФС по данни на МФ

Събрани са почти 9 млрд. лв. повече данъчни приходи през 2025 г. спрямо 2024 г. Ръстът в данъчните приходи е 15% през 2025 г., а същевременно при БВП се наблюдава 10,7% номинален ръст. Почти във всички категории на данъчно-осигурителните приходи се отчита двуцифрен ръст (с изключение на акцизите). По-голям принос имат преките данъци и най-вече корпоративния данък, постъпленията от който се увеличават с 23% (или с 1,2 млрд. лв.). Тук трябва да припомним, че голямо влияние има авансово внесеният данък печалба от банките за 2026г. Това се вижда и от данните за изпълнението на приходите от корпоративен данък от нефинансови предприятия, което е 89%, а от финансовия сектор то е 193% спрямо плана. На второ място с 16,5% ръст са приходите от ДДФЛ (1,2 млрд. лв. повече). Приходите от осигурителни вноски се увеличават с 15% и носят 2,7 млрд. лв. повече в хазната. Причината за ръста на приходите от данъците и осигуровките върху доходите на физическите лица е повишаването на средния осигурителен доход, както в публичния, така и в частния сектор и на заетостта. Събраните косвени данъци през 2025г. възлизат на 29,4 млрд. лв. (увеличение с 13,8%). От събраните 3,6 млрд. лв. повече от миналата година 3 млрд. лв. са по линия на ДДС (16% годишен ръст).

Неданъчните приходи нарастват осезаемо в номинално изражение с 2,2 млрд. лв., което е ръст от 22% (след спад с 11% през 2024 г.). Причината за този ръст са постъпилите 1,9 млрд. лв. приходи от дивиденти от държавните предприятия (при 373 млн. лв. за 2024г.). Сред най-големите вносители са БЕХ ЕАД с 1,6 млрд. лв., като холдингът е внесъл в пълен размер планирания за дружеството дивидент, в т.ч. междинен. Освен това еднократно концесионерите на подземни богатства бяха натоварени с допълнителна такса с § 5 от ПЗР към ЗДБРБ за 2025 г., която донесе 144 млн. лв. приходи. Така неданъчните приходи разшириха дела си в БВП от 4,7% до 5,2%.

Приходите от помощи и дарения също нарастват драстично в сравнение с предходната година - с почти 3 млрд. лв. или 80%. През 2025 г. усвояването на еврофондовете започва да се ускорява с приближаването на крайния срок на ПВУ. Получените втори и трети транш имат ключова роля за ръста на помощите. Относителният им дял в БВП нараства от 1,8% до 2,9%.

Разходите по КФП през 2025 г. се увеличават спрямо предходната 2024 г. – в абсолютна сума с 14,74 млрд. лв. или с 19%, като достигат 92,9 млрд. лв. (Табл. 7).

**Табл. 7. Изменение на разходите по КФП през 2025 г. спрямо 2024 г.**

| *КОНСОЛИДИРАН ДЪРЖАВЕН БЮДЖЕТ (млн. лв.)* | Отчет 2024 | Отчет 2025 | Изменение (млн. лв.) | Изменение (%) |
|---|---|---|---|---|
| Общо разходи , вкл. вноска в ЕС | 78 178,6 | 92 918,8 | 14 740,1 | 18,85% |
| Общо разходи, без вноска в ЕС | 76 586,5 | 90 882,8 | 14 296,2 | 18,67% |
| Текущи разходи | 69 735,4 | 79 284,9 | 9 549,4 | 13,69% |
| Текущи нелихвени разходи | 68 726,5 | 77 843,2 | 9 116,7 | 13,27% |
| Персонал | 20 238,0 | 24 344,7 | 4 106,7 | 20,29% |
| Издръжка | 7 524,7 | 8 191,9 | 667,2 | 8,87% |
| Субсидии | 6 121,8 | 6 224,2 | 102,4 | 1,67% |
| Лихви | 1 009,0 | 1 441,7 | 432,7 | 42,89% |
| Външни лихви | 849,9 | 1 201,5 | 351,6 | 41,36% |
| Вътрешни лихви | 159,0 | 240,2 | 81,2 | 51,03% |
| Социално осигуряване, подпомагане и грижи | 34 656,9 | 38 772,0 | 4 115,1 | 11,87% |
| Други текущи разходи | 185,1 | 310,4 | 125,3 | 67,70% |
| Капиталови разходи и прираст на държавния резерв | 6 851,1 | 11 597,9 | 4 746,9 | 69,29% |
| Вноска в общия бюджет на ЕС | 1 592,2 | 2 036,0 | 443,9 | 27,88% |

Източник: ФС по данни на МФ

Държавните разходи нарастват с по-висок темп в номинално изражение спрямо номиналния ръст на БВП, което води до разрастване на публичния сектор. Само за една година текущите разходи се увеличават с 9,5 млрд. лв. Увеличението миналата година бе с 8,2 млрд. лв. Най-съществен принос за увеличението на разходите имат социалните трансфери (пенсии, помощи, обезщетения) и разходите за персонал. Разходите за социално осигуряване, подпомагане и грижи се увеличиха с 12% (с 4,1 млрд. лв.) през 2025г. Ръстът при тях се забавя спрямо миналата година, когато се увеличиха с 16%. Спрямо БВП те достигат рекордно високо ниво от 17,1% (16,9% през 2024г. и 14,4% през 2019г.). Предпоставка за това увеличение са предприетите и поддържани от всички правителства мерки за увеличаване на доходите на пенсионерите. Разходите за пенсии са се увеличили с 2,5 млрд. лв. (миналата също бяха увеличени с 2,6 млрд. лв. Увеличението на здравноосигурителните плащания е с 1 млрд. лв.

През 2025 г. разходите за персонал са се увеличили с 20% спрямо предходната година, когато също скочиха с 18% спрямо 2023г. Основната причина за рекордния ръст на разходите за заплати през 2025г. е увеличението на възнагражденията в сектор „Отбрана и сигурност“ с над 50% в резултат на промените в Закона за отбраната и въоръжените сили и Закона за МВР, както и на възнагражденията на педагогическия и академичния персонал.

Разходите за субсидии отчитат слабо увеличение и остават високи. Номиналният им размер е 6,2 млрд. лв.

При инвестициите в ДМА след спада през 2024 г. отново се отчита ръст и то осезаем (69,5%) - през 2025г. капиталовите разходи са в размер на 11,6 млрд. лв. или с 4,7 млрд. лв. повече спрямо предходната година. Ръстът се дължи предимно на инвестиции по Плана за възстановяване и устойчивост и разходи за отбрана.

Делът на общите разходи по КФП в БВП нараства само за една година с 2,8 пр. п. – от 38,2% през 2024 г. до 40,9% през 2025 г.

## 4. Анализ на изпълнението на Консолидираната фискална програма през 2025 г.

Отчетната 2025г. бе поредна година, характеризираща се с политическа нестабилност в България – отново бяха проведени предсрочни парламентарни избори. Фискалната 2025 г. се характеризира с по-слабо изпълнение както на приходната част, така и на разходната част. Тъй като изпълнението на приходите (95,4%) е много близко до изпълнението на разходите (96,1%), в крайна сметка отчетеният дефицит е много близо до планирания. Салдото по КФП е отрицателно в размер на 6,830 млрд. лв. (3,01% от БВП). Спрямо миналата година дефицитът през 2025г. е по-голям, въпреки че икономиката генерира висок реален растеж от 3,1% (и през 2024г. икономиката беше във възходяща фаза с темп на растеж от 3,4%).

Размерът на фискалният резерв към 31.12.2025 г. е 17,5 млрд. лв., което надхвърля определения по чл. 68. на ЗДБРБ за 2025 г. минимален размер от 4,5 млрд. лв.

**Табл. 8. Изпълнение на приходите по КФП през 2025 г.**

| *КОНСОЛИДИРАН ДЪРЖАВЕН БЮДЖЕТ (млн. лв.)* | План 2025 | Отчет 2025 | Разлика (млн. лв.) | Изпълнение (%) |
|---|---|---|---|---|
| **Приходи и помощи** | **90 270,8** | **86 088,7** | **-4 182,1** | **95,37%** |
| **Данъчни приходи** | 70 843,2 | 67 677,8 | -3 165,4 | 95,53% |
| **Преки данъци (вкл. осигурителни вноски)** | **35 594,2** | **35 622,5** | **28,3** | **100,08%** |
| **Данъци върху печалбата** | 6 619,4 | 6 563,5 | -55,9 | 99,16% |
| **Данък върху доходите на физическите лица** | 8 011,0 | 8 352,8 | 341,8 | 104,27% |
| **Социално и здравно-осигурителни вноски** | 20 963,8 | 20 706,2 | -257,6 | 98,77% |
| **Косвени данъци** | **32 968,2** | **29 411,7** | **-3 556,5** | **89,21%** |
| **Данък върху добавената стойност** | 24 833,6 | 21 511,2 | -3 322,4 | 86,62% |
| **Акцизи и пътна такса** | 7 693,0 | 7 423,7 | -269,3 | 96,50% |
| **Мита и митнически такси** | 367,0 | 398,3 | 31,3 | 108,53% |
| **Други данъци** | 2 280,8 | 2 643,6 | 362,8 | 115,91% |
| **Данък върху застрахователните премии** | 74,6 | 78,5 | 3,9 | 105,23% |
| **Неданъчни приходи** | **11 988,7** | **11 861,7** | **-127,0** | **98,94%** |
| **Помощи** | **7 438,9** | **6 549,2** | **-889,7** | **88,04%** |

Източник: ФС по данни на МФ

През 2025 г. са събрани 4,2 млрд. лв. по-малко приходи от планираните, което е **неизпълнение с 4,6%.** Основен принос за неизпълнението на приходната част имат приходите от ДДС, които са 3,3 млрд. лв. по-малко от планираните (изпълнението им е на 86,6%). Всъщност, проблемът с приходите от ДДС не се дължи на свиване в потреблението или на проблем със събираемостта. Неизпълнението е резултат от нереалистично завишените очаквания за ръст на приходите от ДДС, за което Фискалният съвет алармира още преди приемането на бюджета (виж Становище на ФС относно проектобюджета за 2025г.). Отчетено е преизпълнение при приходите от други данъци (с 16%) и от ДДФЛ (с 4,3%). Другите данъци включват имуществените данъци (изпълнение 108% от годишния разчет), алтернативните данъци по ЗКПО

(изпълнение 102% от плана) и други данъци. В „други данъци“ преизпълнението е основно поради приходи от Фонд СЕС в размер на 625 млн. лв. за 2025г. От акцизи са събрани 269 млн. лв. по-малко от планираните приходи..

При неданъчните приходи са събрани 127 млн. лв. по-малко, което е отклонение от плана с 1%.

Важен принос за отчетеното неизпълнение в приходната част на КФП за 2025г. има и по-слабото изпълнение на помощите, което е 88%. Получени са с 890 млн. лв. по-малко от очакваните средства от помощи от ЕС, което се дължи на задържане на част от плащанията по втори и трети транш от Плана за възстановяване и устойчивост от страна на ЕК поради неизпълнение на ключови реформи в областта на върховенството на закона и противодействието на корупцията.

**Табл. 9. Изпълнение на разходите по КФП през 2025 г.**

| *КОНСОЛИДИРАН ДЪРЖАВЕН БЮДЖЕТ (млн. лв.)* | План 2025 | Отчет 2025 | Разлика (млн. лв.) | Изпълнение (%) |
|---|---|---|---|---|
| Общо разходи , вкл. вноска в ЕС | 96 706,0 | 92 918,8 | -3 787,2 | 96,08% |
| Общо разходи, без вноска в ЕС | 94 685,5 | 90 882,8 | -3 802,7 | 95,98% |
| | | | | |
| Текущи разходи | 80 643,6 | 79 284,9 | -1 358,7 | 98,32% |
| Текущи нелихвени разходи, в т.ч. | 79 020,4 | 77 843,2 | -1 177,2 | 98,51% |
| Персонал | 22 752,0 | 24 344,7 | 1 592,7 | 107,00% |
| Издръжка | 9 520,2 | 8 502,3 | -1 017,9 | 89,31% |
| Субсидии | 6 901,0 | 6 224,2 | -676,8 | 90,19% |
| Лихви | 1 623,2 | 1 441,7 | -181,5 | 88,82% |
| Външни лихви | 1 372,7 | 1 201,5 | -171,2 | 87,53% |
| Вътрешни лихви | 250,5 | 240,2 | -10,3 | 95,89% |
| Социално осигуряване, подпомагане и грижи | 39 847,2 | 38 772,0 | -1 075,2 | 97,30% |
| | | | | |
| Капиталови разходи и прираст на държавния резерв* | 14 041,9 | 11 597,9 | -2 444,0 | 82,59% |
| Вноска в общия бюджет на ЕС | 2 020,5 | 2 036,0 | 15,5 | 100,77% |

Източник: ФС по данни на МФ

*вкл. Предоставени трансфери за чужбина

Изпълнението на разходите е 96,1%, спрямо разчета за 2025г. Текущите нелихвени разходи са изпълнени на 98,5%, докато капиталовите разходи са реализирани на 82,6%. Единствено при разходите за персонал е налице

преизпълнение – отчетени са 1,6 млрд. лв. повече разходи от планираните, т.е. преизпълнение със 7% (през 2024г. също бе отчетено преизпълнение и то с 12%).

Изпълнението на най-голямото перо, а именно социално-осигурителните разходи е на 97,3% от планираното. Общо отчетените разходи възлизат на 38 772 млн. лв., а от тях 24 245 млн. лв. от тях са за пенсии (63%). Разходите за социално осигуряване, подпомагане и грижи заемат вече 43% от всички държавни разходи, а през 2022г. са били 39%.

Най-голямото неизпълнение традиционно е в капиталовата програма. Отчетените капиталови разходи са с 2,44 млрд. лв. по-малко от планираните. Спрямо миналата година инвестициите се увеличават до 11,6 млрд. лв. (при 6,9 млрд. лв. за 2024г.), като общинските инвестиции се задържат на нивото от 2024г., а именно 2,34 млрд. лв. Като дял от БВП капиталовите разходи достигат 5,1%. Програмата за приоритетни стратегически инвестиционни проекти е изпълнена на 82%, т.е. отчетени са 2,4 млрд. лв. при планирани 2,9 млрд. лв. Прегледът по отделните проекти показва, че половината от тях не са отчели никакво изпълнение. По инвестиционната програма на общините са сключени 2 364 споразумения на обща стойност 3,3 млрд. лв., а одобрените искания за плащания са само по 717 проекта на стойност 827 млн. лв. Фискалният съвет обръща внимание, че одобрените средства надхвърлят четирикратно усвоените средства и по този начин създават натиск върху капиталовите разходи за следващите години. Необходимо е да се повиши прозрачността относно методиката за подбор и приоритизиране на проектите по инвестиционната програма.

# 5. Изпълнение на държавния бюджет за 2025 г.

## 5.1. Приходи

Спрямо 2024 г. приходите по държавния бюджет нарастват с 18,2% - от 43 542 млн. лв. до 51 454 млн. лв. При номиналният размер на отчетените през 2025 г. приходи се **наблюдава неизпълнение в рамките на 6,7%** спрямо планираните в ЗДБРБ 55 168 млн. лв.

Постъпленията от данъци по държавния бюджет за 2025 г. са в размер на 44 541 млн. лв., което представлява неизпълнение от 7,6 % на плана. В сравнение с 2024 г. постъпленията в групата нарастват с 5 978 млн. лв. или 15,5 %. Постъпленията от

косвени данъци за 2025 г. възлизат на 29 411,7 млн. лв. или 89,2 % от предвидените в ЗДБРБ за 2025 г. Съпоставени с 2024 г., косвените данъци нарастват с 13,8 % (3 557,6 млн. лв.). Приходите от преки данъци за 2025 г. са в размер на 14 897,4 млн. лв. или 102,1 % спрямо разчета за годината, като съпоставени с предходната година се увеличават с 2 398,3 млн. лв. (19,2%).

Неданъчните приходи по държавния бюджет за 2025 г. са в размер на 6 556,4 млн. лева. Постъпленията представляват 94 % спрямо планираните за годината. Според характера на приходите с най-голям принос са приходите и доходите от собственост - 3 147,4 млн. лв. Следват постъпленията от държавни и съдебни такси – 2 396,6 млн. лв.

През годината постъпват 357 млн. лв. под формата на помощи и дарения.

## 5.2. Разходи

Разходите по държавния бюджет (вкл. трансферите за др. бюджети и вноската в бюджета на ЕС) за 2025 г. са в размер на 57 542 млн. лв., което представлява **92,36 % изпълнение спрямо разчетите** в ЗДБРБ за 2025 г. При съпоставяне на разходите по държавния бюджет през 2025 г. с предходната година се наблюдава **ръст на разходите с 15,2 %** или със 7,6 млрд. лева.

Текущите нелихвени разходи са изпълнени на 85,5% от планираните и са в размер на 20 250 млн. лева. Те нарастват с 14,5% спрямо 2024 г. Капиталовите разходи са в размер на 3 647,1 млн. лв. и изпълнението при тях е 68%. За сравнение през 2024 г. отчетените капиталови разходи бяха 1 665,3 млн. лв. (48% изпълнение).

Лихвените плащания по държавния бюджет за 2025 г. са в общ размер на 1 386,5 млн. лв. (88,5% от плана). Спрямо предходната година разходите за лихви са се увеличили с 45%. Изплатената вноска на България в общия бюджет на ЕС за 2025 г. възлиза на 2 036 млн. лв., което е близо до планираната стойност. Предоставените трансфери/субсидии от държавния бюджет за други бюджети възлизат на 30 193,1 млн. лв. (при 28 049,5 млн. лв. през 2024 г.) и са изпълнени на 102,4%.

## 5.3. Салдо по държавния бюджет за 2025 г.

Държавният бюджет за 2025 г. приключва с дефицит в размер на 6 087,8 млн. лв., който е по-малък спрямо планирания дефицит в размер на 7 132,6 млн. лв. По-ниският дефицит се дължи изцяло на неизпълнени разходи, а не на преизпълнени приходи.

# 6. Държавен дълг

## 6.1. Размер и динамика на държавния дълг

Според годишния отчет за състоянието на държавния и държавногарантирания дълг към 31.12.2025 г., номиналният размер на държавния дълг по КФП към 31 декември 2025 г. възлиза на 61,5 млрд. лв. или под прага на предвиденото в ЗДБРБ за 2025 г. дългово ограничение от 61,7 млрд. лв. В номинално изражение дългът бележи увеличение с 14,1 млрд. лв. в сравнение с нивото, регистрирано в края на 2024 г. (47,4 млрд. лв.), което се дължи на дълговите операции: постъпленията от емитираните ДЦК на вътрешния пазар и еврооблигации на МКП (17,1 млрд. лв.), усвояванията по държавни заеми от ЕИБ и БРСЕ (0,7 млрд. лв.), извършените погашения на главници по държавния дълг към външни и вътрешни кредитори (3,6 млрд. лв.) и валутно-курсова разлика и преоценка (-0,1 млрд. лв.). Съотношението на дълга към БВП (27,1%) в края на декември като процент също бележи увеличение с 4,0 процентни пункта (пр. п.) спрямо нивото му към 31.12.2024 г. (23,1%).

Следва да се има предвид, че равнището на номиналната стойност на дълга на сектор „Държавно управление“, дължим към края на 2025 г., е 67,7 млрд. лв. или 34,6 млрд. евро. Той нараства с 18,8 млрд. лв. (9,6 млрд. евро) в сравнение с 2024 г., когато стойността на този дълг е 48,9 млрд. лв. (25,0 млрд. евро). Съотношението на този дълг към БВП (който се отчита по Маастрихтските критерии) в края на декември 2025 г. е на стойност 29,9%. Като процент този дълг също бележи увеличение с 6,1 процентни пункта (пр. п.) спрямо нивото му към 31.12.2024 г. (23,8%).

Според годишния отчет за състоянието на държавния и държавногарантирания дълг към 31.12.2025 г., поетият нов дълг е 18 849 млн. лв. – 99,7% от лимита по чл. 70 от ЗДБРБ. , в т.ч.: 14 082 млн. лв. (7,2 млрд. евро) еврооблигации на международните пазари (май и юли 2025 г.), 3 300 млн. лв. ДЦК на вътрешния пазар и 1 467 млн. лв. заеми от ЕИБ и БРСЕ.

В края на отчетната година размерът на държавногарантирания дълг възлиза на 1,3 млрд. лв. като в номинално изражение същият бележи намаление от 435,7 млн. лв. в сравнение с нивото, регистрирано в края на 2024 г. (1,7 млрд. лв.), което се дължи

основно на усвояванията на средства - 280,1 млн. лв., които са по-малко от извършените погашения в размер на 710,1 млн. лв. по обслужваните държавногарантирани заеми/гаранционни инструменти. Респективно съотношението на държавногарантирания дълг към БВП в края на декември 2025 г. (0,6%) също бележи намаление, което възлиза на 0,2 пр. п. спрямо нивото му към 31 декември 2024 г. (0,8%).

## 6.2. Структура на държавния дълг

Според годишния отчет за състоянието на държавния и държавногарантирания дълг към 31.12.2025 г., от общия номинален размер на държавния дълг (61,5 млрд. лв.) външният дълг се равнява 49,6 млрд. лв., а вътрешният – на 11,8 млрд. лв. Относителният дял на вътрешния държавен дълг през 2025г. намалява - от 25,2% в края на предходната година до 19,3%. Относителният дял на външния дълг отбелязва растеж до 80,7 % за 2025г. в сравнение с 2024 г., когато той е възлизал на 74.8%.

През 2025 г. се наблюдава намаление на дълга, деноминиран в лева – от 24,2% до 19,3%. Дългът в други валути (щатски долари и японски йени) също бележи намаление от 6,1% през 2024 г. до 4,1% в края на 2025 г., което се дължи на увеличението на дела на дълга в евро. Дългът в евро нараства – от 69,7% до 76,6%. Независимо от преструктурирането на валутната деноминация на дълга към края на 2025 г., задълженията в лева и в евро нарастват като сумарно тегло от 93,9% до 95,9%.

Продължава трайната тенденция за повишаване на дела на дълга с фиксирани лихвени проценти – от 99,7% в края 2024 г. на 99,9% за 2025 г. и респективно намаление на дълга с плаващи лихви, съответно от 0,3% на 0,1%.

В матуритетната структура (по остатъчен срок) на държавния дълг към края на 2025 г. доминиращ дял заема дългът с остатъчен матуритет от 5 до 10 г. – 39,4%, като бележи увеличение от 8 пр. п. в сравнение с предходната 2024 г., следван от дълга с остатъчен матуритет от над 10 г. – 30,4%, който отчита намаление с 2 пр. п. спрямо 2024 г. (32,4%). Дългът от 1 до 5 г. е 26,1%, като отчита намаление с 3 пр. п. в края на 2025 г. спрямо 29,1% в края на 2024 г..

При структурата по видове инструменти се запазва делът на ДЦК нараства от 90,2% в края на 2024 г. до 91,8% към 31 декември 2025 г., от които 72,5% принадлежат

на облигациите, емитирани на външните пазари и 19,3% на ДЦК, емитирани на вътрешния пазар.

Делът на държавните заеми, намалява от 9,8% за 2024 г. на 8,2% за 2025 г.

В структурата на държавните заеми по видове кредитори в края на 2025 г. с най-голям относителен дял е дългът към Европейска инвестиционна банка (ЕИБ) – 44,2%, следван от този към Европейската комисия – 37,4% или общо 81,6% от дълга е към кредитори - институции на Европейския съюз. Относителният дял на държавните заеми към кредитори по прехвърляемите заеми Schuldschein възлиза на 6,0%, към Банката за развитие на Съвета за Европа (БРСЕ) – 10,0%, към Международна банка за възстановяване и развитие (МБВР) – 1,7%, Японска агенция за международно сътрудничество (JICA) – 0,4% и едва 0,2% е към Кредитанщалт фюр Видерауфбау (KfW).

### 6.3. Лихвени разходи по държавния дълг

Според годишния отчет за състоянието на държавния и държавногарантирания дълг към 31.12.2025 г., лихвените плащания по държавния дълг към края на декември 2025 г. по КФП възлизат на 1 441,75 млн. лв. или 88,8% от предвидените разходи за лихви и отстъпки по държавния бюджет за 2025 г. В съотношението „лихвени разходи/БВП“ за 2025 г. се отчита увеличение с 0,1 пр. п. – от 0,5% през 2024 г. нараства до 0,6% през 2025 г.

Лихвените плащания по дълга на сектор „Държавно управление“ за 2025 г. са 1 865 млн. лв. (954 млн. евро). В съотношението „лихвени разходи/БВП“ за 2025 г. се отчита увеличение с 0,3 пр. п. – от 0,5% през 2024 г. нараства до 0,8% през 2025 г.

## 7. Съответствие с фискалните правила

Според изчисленията на Европейската Комисия (SWD(2026)200, „Фискални статистически таблици, предоставящи основни данни, които са от значение за оценката на бюджетните политики на държавите членки“, 3.6.2026 г., стр.16), темпът на растеж на нетните разходи от 12,3% през 2025 г. надхвърля препоръчания максимален растеж на нетните разходи от 6,2%. Според Препоръка на Европейския

Съвет с оглед на прекратяването на съществуващия прекомерен дефицит в България България е надвишила с 2,1% от БВП кумулативния максимален темп на растеж на нетните разходи за 2025 г., препоръчан от Съвета на 20 юни 2025 г. Това отклонение се намалява до 1,4% от БВП, когато се отчете гъвкавостта, разрешена с препоръката на Съвета от 8 юли 2025 г., което съответства на използване на гъвкавост в рамките на националната клауза за дерогация в размер на 0,6% от БВП. Това несъответствие между отчетения и препоръчан максимален растеж на нетните разходи е едно от основанията ЕС и ЕК да започнат настоящата процедура за прекомерен дефицит.

Фискалният съвет следи за спазването на фискалните правила, регламентирани в Закона за публичните финанси. Информацията за съответствието с всяко от правилата е представена в Табл. 10.

**Табл. 10. Съответствие с фискалните правила през отчетната 2025 г.**

| Фискално правило | Нормативна регламентация | Изискване | Отчет за 2025 г. | Заключение |
|---|---|---|---|---|
| Фискално правило по отношение на структурния баланс на сектор „Държавно управление“ | Чл. 23., ал. 2 от ЗПФ | > -1% от БВП | -3,4% от БВП | **Несъответствие** |
| Фискално правило по отношение на салдото на сектор „Държавно управление“ | Чл. 25., ал. 2 от ЗПФ | > -3% от БВП | -3,5% от БВП* | Съответствие |
| Фискално правило по отношение на ръста на бюджетните разходи | Чл. 26. от ЗПФ | ≤ 2,2% растеж потенциален БВП 2024-2028 | 1,8% реален растеж оценка МФ 2025 | Съответствие |
| Фискално правило по отношение на салдото по КФП | Чл. 27., ал. 4 от ЗПФ | > -3% от БВП | -3,01% от БВП | Съответствие |
| Фискално правило по отношение на максималния размер на разходите по КФП | Чл. 28. от ЗПФ | < 40% от БВП | 37,6% от БВП | Съответствие |
| Фискално правило по отношение на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ | Чл. 29. от ЗПФ | < 60% от БВП | 29,9% от БВП | Съответствие |

Източник: ФС по данни на МФ. * 2,9% от БВП без увеличението на разходите за отбрана (национална клауза за дерогация, чл. 25, ал. 3 от ЗПФ).

## 8. Основни изводи

1) Фискалната политика през 2025 г. е проциклична, въпреки че реалният икономически растеж е по-висок от средния за ЕС и еврозоната. При благоприятна икономическа среда е поддържан дефицит близо до максимално допустимото равнище, вместо да се създаде фискален буфер.

2) Бюджетният дефицит от 3,01% от БВП е постигнат до голяма степен благодарение на еднократни приходи и задържане на част от разходите. Това ограничава устойчивостта на постигнатия резултат и създава риск от по-висок дефицит при влошаване на икономическата среда.

3) Нарастването на разходите изпреварва възможностите за устойчиво финансиране. През 2025 г. разходите се увеличават с 14,7 млрд. лв., или 19%, като публичният сектор достига 41% от БВП. Особено значим е ръстът на разходите за персонал – 20%, и на социалните разходи – 12%.

4) Увеличението на държавния дълг и разхлабването на фискалната политика създават нарастващи рискове за дългосрочната фискална устойчивост. Държавният дълг достига 61,5 млрд. лв. (27,1% от БВП), а консолидираният дълг на сектор „Държавно управление“ – 29,9% от БВП. Макар нивото да остава под прага от 60% от БВП, тенденцията създава риск от ускорено нарастване на задлъжнялостта, по-високи лихвени разходи и постепенно свиване на фискалното пространство.

5) Изпълнението на приходите потвърждава наличието на системен проблем при бюджетното прогнозиране. Приходите са с 4,2 млрд. лв. по-ниски от планираните, въпреки високия ръст от 19,5% спрямо 2024 г. Най-съществено е неизпълнението при ДДС – 3,3 млрд. лв., въпреки ръста на приходите от него с 16% на годишна база.

6) Подценяването на инфлационните процеси е важен фактор за неточността на приходните прогнози. Отчетените стойности на дефлатора през 2021–2024 г. са високи, но това не е отразено в достатъчна степен в макроикономическите прогнози. Така се създава риск от системно подценяване на номиналния размер на приходите.

7) Ръстът на приходите през 2025 г. не е в достатъчна степен устойчив, тъй като значителна част от него се дължи на еднократни или извънредни постъпления –

помощи, дивиденти от държавни предприятия, авансови данъци и еднократни вноски от концесионери.

8) Инфлацията остава по-висока от средната за ЕС и еврозоната и през 2025 г. изпреварването се увеличава. Съществен фактор е силното вътрешно търсене, към което допринася и експанзионистичната фискална политика. Тази тенденция продължава и през 2026 г.

9) Капиталовите разходи нарастват значително – с 69%, като изпълнението им надхвърля 80%. Увеличението е свързано основно с плащанията по ПВУ и с по-високите разходи за отбрана.

10) Налице са отклонения от числовите фискални правила по отношение на структурния баланс и растежа на нетните разходи. Съчетанието от тези отклонения, висок дефицит и нарастващ дълг увеличава уязвимостта на публичните финанси при неблагоприятни икономически събития

## 9. Препоръки

Тези препоръки имат за цел подобряване на бюджетното планиране и изпълнение, произтичащи от установените слабости и отклонения при изпълнението на бюджета за 2025 г.

1) При подготовката на следващите бюджети да се прилага умерена фискална политика, като при благоприятна икономическа конюнктура се предвижда намаляване на дефицита и натрупване на фискални буфери, вместо системно планиране на дефицит близо до максимално допустимото равнище.

2) Да се подобри методологията на макроикономическите и бюджетните прогнози, като при подготовката на бъдещите бюджети се отчита в по-голяма степен натрупаната динамика на инфлацията, както и връзката между номиналния икономически растеж и данъчните приходи.

3) Да се засили контролът върху динамиката на текущите разходи, особено на разходите за персонал и социалните плащания, като при планирането на нови или увеличени разходни ангажименти се извършва оценка на тяхната средносрочна финансова устойчивост.

4) Да се осигури последователно спазване на числовите фискални правила, включително по отношение на структурния баланс и растежа на нетните разходи, като при подготовката на бъдещите бюджети се отчита необходимостта от достатъчен фискален буфер срещу неблагоприятни икономически развития.

5) При бъдещото бюджетно планиране да се отчита в по-голяма степен средносрочната динамика на държавния дълг и лихвените разходи, включително при различни сценарии за икономически растеж, лихвени проценти и бюджетен дефицит.

6) При подготовката на бъдещите бюджети да се извършва оценка на потенциалното инфлационно въздействие на фискалната политика, особено при значително увеличение на текущите разходи, доходите и трансферите, с оглед ограничаване на допълнителния инфлационен натиск.

На база гореизложеното Фискалният съвет на България съгласува предложените от Министерство на финансите:

Отчет за изпълнението на държавния бюджет за 2025 г., както и свързания с него Доклад;

Годишен отчет за състоянието на държавния и държавногарантирания дълг към 31.12.2025 г. и

Годишния доклад и отчет за дейността на Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система за 2025 г.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ФИСКАЛНИЯ СЪВЕТ:**

**Д-Р СИМЕОН ДЯНКОВ**