Фискален съвет
на България

Становище относно Проект на Закон за бюджет на НЗОК за 2026г.

17/11/2025 г.



www.fiscal-council.bg

СЪДЪРЖАНИЕ

Становище по проект на Закон за бюджета на НЗОК за 2026г.

Въведение 2
Разходи за здравеопазване 2
Анализ на приходите 3
Анализ на разходите 5
Заключение 8

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 фискалните правила и изготвя мотивирани становища и препоръки по проектите на закони и други стратегически документи, съотнесени към спазването им.

Разходи за здравеопазване

Общо Разходите и трансферите за функция здравеопазване през 2026г. се увеличават и ще достигнат 5 571 998 хил. евро или 4,64% от прогнозируемия БВП за 2026г. Увеличението подчертава приоритета на това направление в публичните разходи. 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.

Табл. 1 Ръст на разходите по бюджетите на НЗОК по години (2017 г. - 2026 г.) спрямо всяка предходна година

Параметър\Год.	2017	2018	2019	2020	2021
Ръст на разходите (хил. евро)	145 588	187 027	253 824	155 767	572 188
Ръст на разходите (%)	8,66%	10,24%	12,61%	6,87%	23,62%
Разходи към БВП	3,48%	3,59%	3,70%	3,92%	4,20%

Параметър\Год.	2022	2023	2024	2025	2026
Ръст на разходите (хил. евро)	264 131	343 839	661 525	580 049	727 653
Ръст на разходите (%)	8,82%	10,55%	18,36%	13,60%	15,02%
Разходи към БВП	3,79%	3,81%	4,07%	4,29%	4,64%

Източник: изчисления на ФС

Увеличението на разходите и трансферите за 2026 г. спрямо настоящата година възлиза на 727 653хил. евро (15.0%), което надвишава достигнатия ръст през

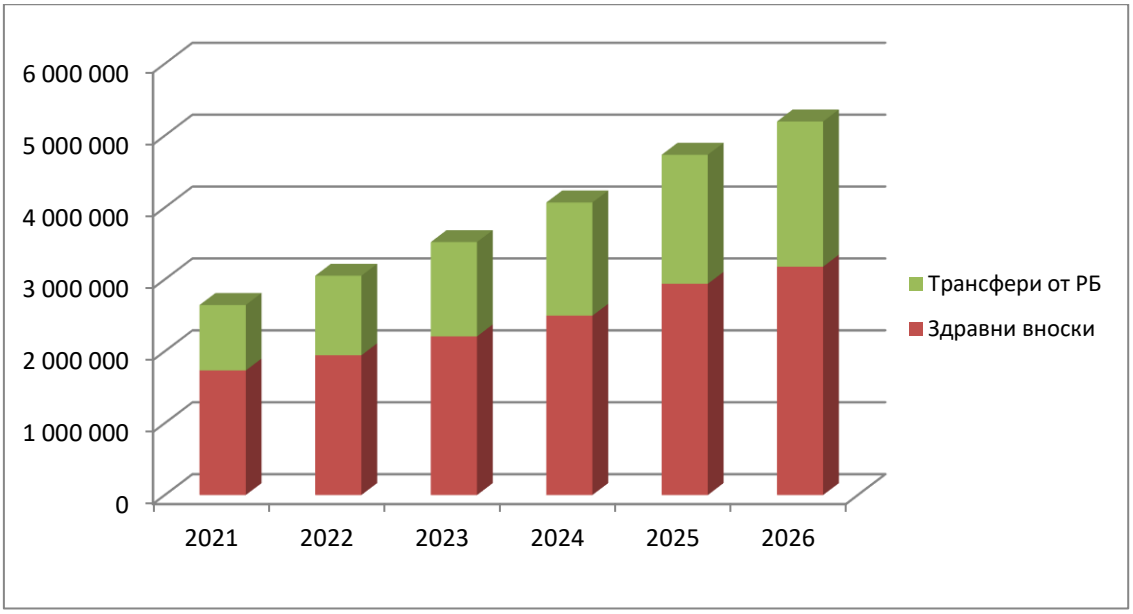
2025г. (13,6%) спрямо 2024г. Считано от 2024г. ръстовете на разходите вече се осъществяват с повече от 600 млн. евро на година.

В таблица 1 е дадена информация за ръста на разходите по години в абсолютна стойност, в относителен дял и като процент от БВП. Видно от таблица 1, планираният ръст на разходите за 2026г. в абсолютна сума спрямо тези от 2025г. е най-големият през последните 10 години. Също като процент от БВП този ръст е най-големият през разглеждания период.

Анализ на приходите

Общият размер на заложените приходи и трансфери в номинален размер е 5 571 998, хил. евро. Той включва увеличение в размер на727 653 хил. евро спрямо 2025 г., което представлява номинален растеж от 15,02 % на годишна база. От тях здравноосигурителните приходи формират 5 196 424,8 хил. евро т.е. със 9,8 % (463 698,0 хил. евро) повече от заложеното по Бюджет 2025. Наблюдава се трайна тенденция на увеличаване на здравноосигурителните приходите на НЗОК за периода 2019-2026 г. (Граф. 1).

Граф. 1 Номинален ръст на приходите на НЗОК за периода 2019-2026г.



Източник: Изчисления на ФС

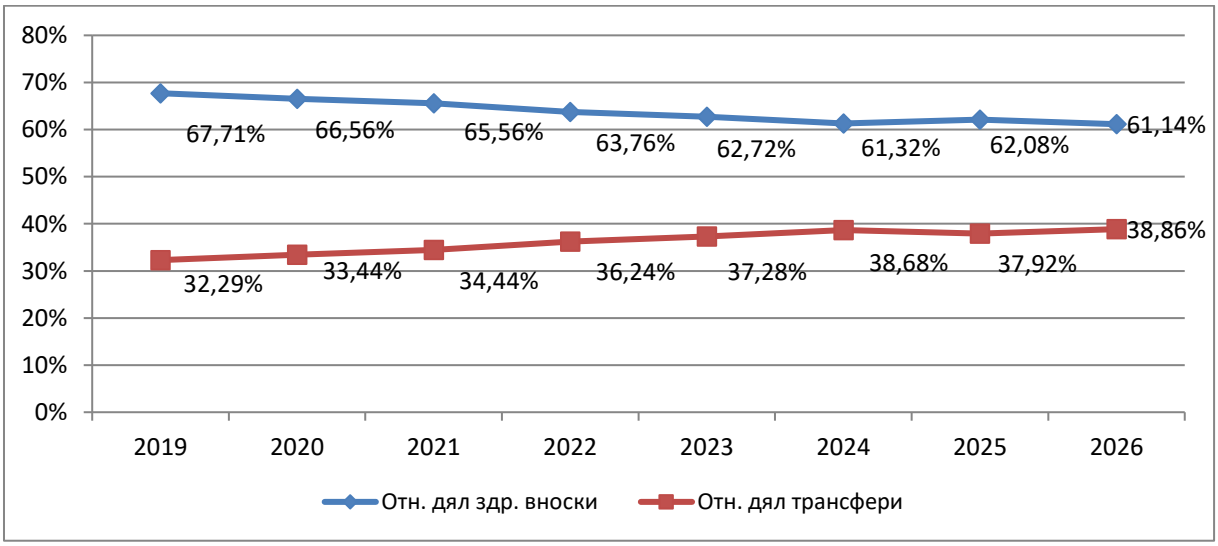
Основните компоненти на приходите в бюджета на НЗОК са здравноосигурителните вноски и трансферите за здравно осигуряване от централния бюджет. Размерът на приходите от здравни вноски за 2026 г. 3 177 034,8 хил. евро и отбелязва увеличение с 238 791,5 хил. евро, което се равнява на 8,1% растеж на годишна база спрямо 2025 г. Трансферите за здравно

осигуряване нарастват с 224 906,5 хил. евро. до 2 019 390,0 хил. евро или увеличение от 12,5%. Това показва, че в проектобюджет 2026г. се планира относителното нарастване на трансферите да се осъществява с по-бързи темпове от относителното нарастване на здравните вноски.

Съотношението между приходи от здравни вноски и трансфери в предложената структура на приходите за 2026 г. продължава да показва водещата роля на здравноосигурителните вноски – 61,1%. В сравнение със заложеното в Бюджет 2025 относителният дял на приходите от здравни вноски през 2026 г. бележи лек спад - от 62,1% на 61,1%. При трансферите се предвижда развитие в противоположна посоката – плавен относителен ръст от 37,9% през 2025г. до 38,9% от здравноосигурителните приходи за 2026г. Следва да се отбележи, че за 2026 г. се възстановява тенденцията за периода 2019 - 2024г. за нарастване относителния дял на трансферите от централния бюджет, съчетана с намаляване относителния дял на здравноосигурителните вноски.

Заложеният дял на неданъчните приходи за 2026г. е незначителен – 16 856 хил. евро, като те обуславят номинален растеж в сравнение с 2025г. от 2 962 хил.евро т.е. с 21,3 % повече.

Граф. 2 Изменение в структурата на приходите на НЗОК за периода 2019г.-2026г.



Източник: Изчисления на ФС

Ако бъдат одобрени предложенията в проекта за Закон за държавния бюджет за 2026г., ръстът в приходите от здравноосигурителни вноски отразява ефектите от увеличаване размера на минималната работна заплата съгласно чл. 244 от Кодекса на труда – от 551 евро през 2025 г. на 620 евро, считано от 01.01.2026г. и

увеличението на максималния осигурителен доход от 2 112 евро на 2 352 евро, считано от 01.01.2026г.

В законопроекта отсъстват предложения за въвеждане на пакет от специфични мерки, с които да се промени подходът към лицата, които не се осигуряват здравно. В официален отговор на запитване по Закона за достъп до обществена информация от юни 2025 г., НЗОК предоставя информация за неосигурените лица. **Към 1 май 2025 г. броят на здравноосигурените лица (ЗОЛ) с прекъснати права, които са вписани в пациентските листи на общопрактикуващите лекари, е 1 186 699 души. Лечението на този голям контингент от лица, които не се осигуряват здравно, е за сметка на трансферите от държавния бюджет.**

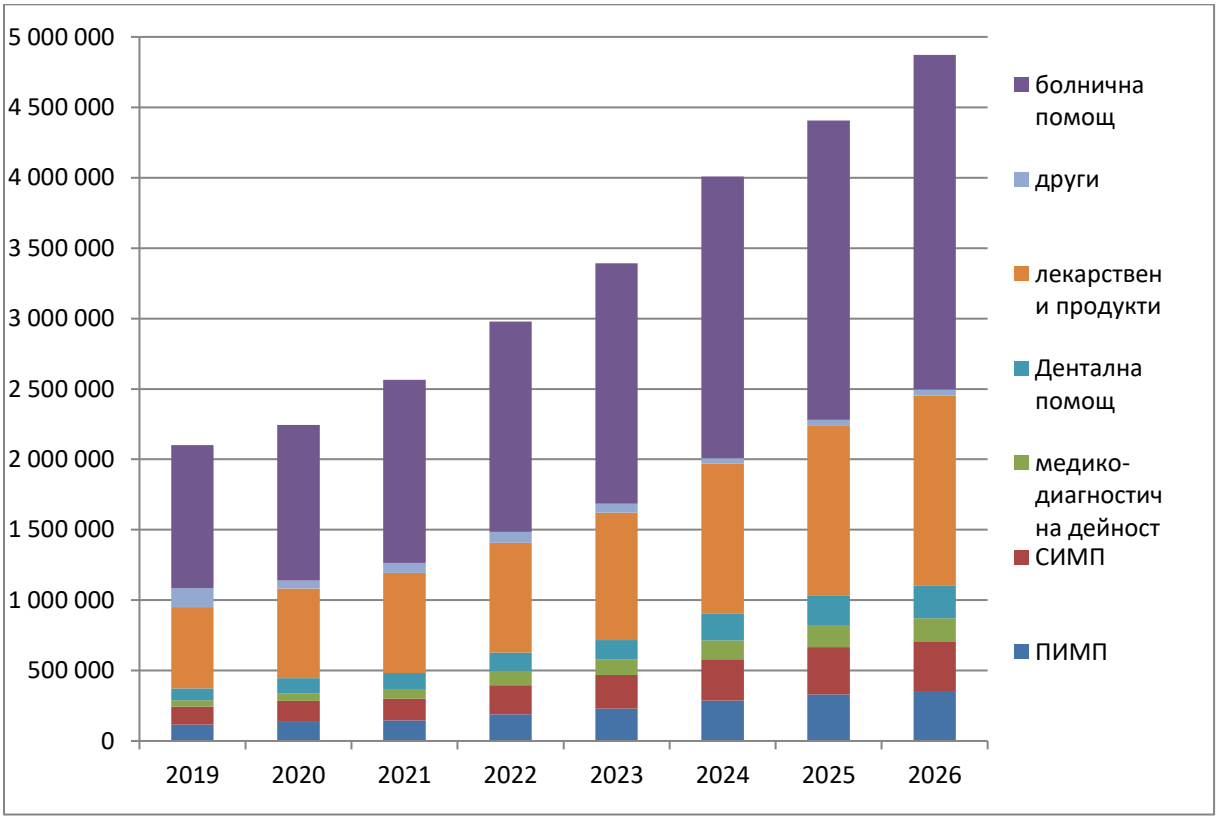
Анализ на разходите

Общият размер на заложените разходи и трансфери в номинален размер е 5 571 999 хил. евро. Той включва увеличение в размер на 727 653хил. евро спрямо Закона за бюджета на НЗОК за 2025 г., което се явява номинален растеж от 15,02 % на годишна база. С най-голям дял са текущите разходи, които възлизат на 5 413 549 хил. евро, чийто ръст спрямо 2025г. е в размер 713 742 хил. евро (15,19%). В структурата на текущите разходи, здравноосигурителните плащания съставляват 4 985 169 хил. евро (92%) и показват ръст от 448 027 хил. евро т.е. 9,9% за 2026г.

Националната здравноосигурителна каса предлага следното разпределение на средствата за здравноосигурителни плащания по проектобюджета за 2026 година:

- първична извънболнична медицинска помощ – 349 292 хил. евро (ръст от 5,49%);
- специализирана извънболнична медицинска помощ – 352 496 хил. евро (ръст от 4,74%);
- дентални дейности, съгласно чл.1, ал.2 от проекта на ЗБНЗОК за 2026 г. - 233 511 хил. евро (ръст от 9,66%)
- медико-диагностична дейност – 170 047 хил. евро (ръст от 9,45%)
- 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 1 348 565 хил. евро (ръст от 11,83%)
- болнична медицинска помощ – 2 376 363 хил. евро (ръст от 11,85%)
- други здравноосигурителни плащания, вкл. 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 - 42 864 хил. евро (ръст от 9,74%).

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



Източник: Изчисления на ФС.

Структурата на разходите за здравноосигурителни плащания показва увеличение по всички видове разходи. Планираните ръстове за 2026г. са за повечето видове разходи клонят към 9-10% спрямо 2025г. Следва да се отбележи, че в проектобюджета на НЗОК за 2026г. се правят усилия за овладяване ръстовете на разходите като относителни дялове по повечето видове разходи. Но най-обемните и най-тежки видове разходи правят изключение, като при тях както абсолютните, така и относителните ръстове са най-високи. А те са:

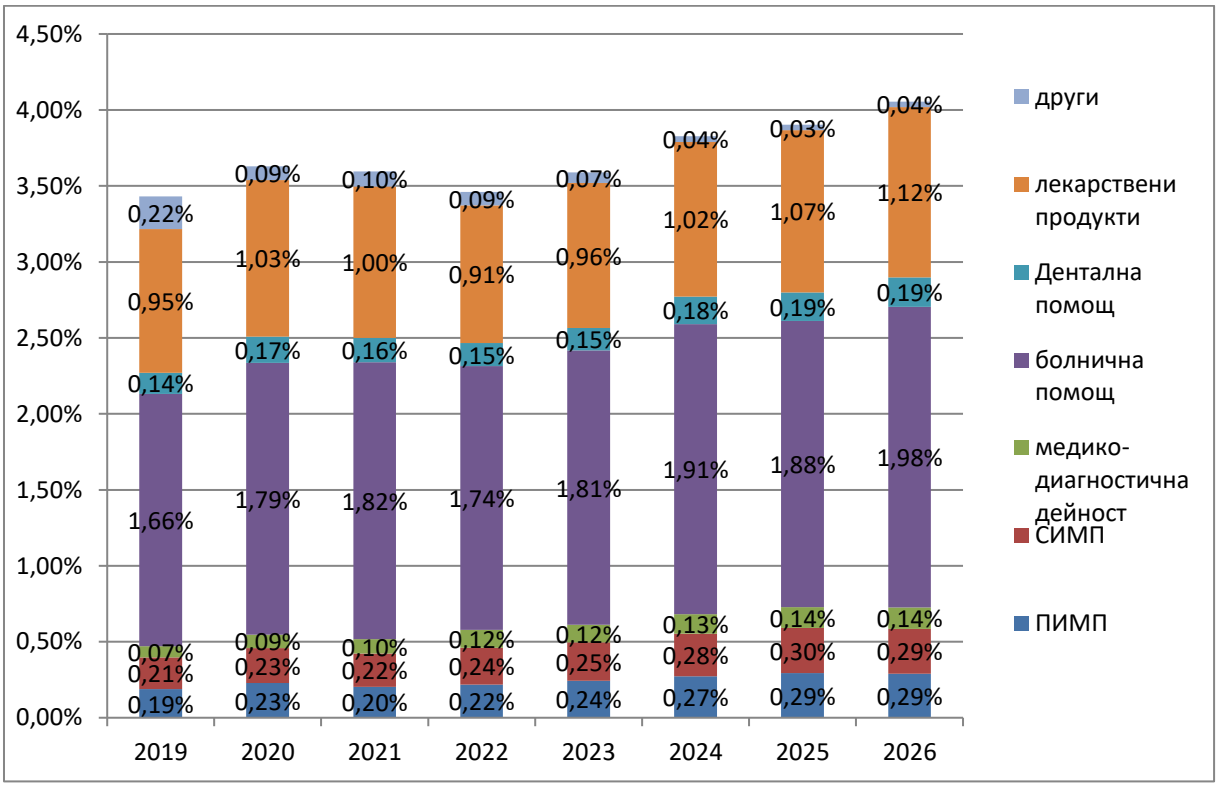
Вид разход „Болничната помощ“ продължава и през 2026г. да поглъща огромни средства. При абсолютен ръст от над четвърт милиард евро спрямо настоящата година, относителния му дял бележи скок от 11,8% в проектобюджета. За сравнение през 2025г. този ръст е бил едва 6,2%. Това илюстрира много тежките структурни проблеми в сектора. На практика половината от проектобюджета на НЗОК, както и половината от планирания ръст, е погълнат от болничната мрежа в страната.

При вид разход „Лекарствени продукти“ ръстът е също значителен – около 142 667,4 млн. евро, което прави 11,8% относителен ръст. Тук все пак имаме намаление в сравнение с 13,2% през 2025г.

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

- „Първична извънболнична медицинска помощ“ – относителен ръст от 5,4% спрямо 15,6% през 2025г.
- „Специализирана извънболнична медицинска помощ“ - относителен ръст от 4.7% спрямо 14.5% през 2025г.
- „Медико-диагностична дейност“ - относителен ръст от 9,4% спрямо 16,6% през 2025г.

Граф. 4. Структура на разходите на НЗОК (дял от БВП)



Източник: Изчисления на ФС.

Като дял от БВП най-големите видове разходи бележат ръстове. С най-голям дял от БВП е болничната помощ – 1,98%. Солиден дял от БВП заема и другото основен вид разход, което поглъща огромни ресурси – Лекарствените продукти (1,12% от БВП). И при двете направления са заложени ръстове в сравнение с 2025г., съответно 0,10 пр.п. и 0,05 пр.п. На следващо място са специализираната извънболнична медицинска помощ и първичната извънболнична медицинска помощ, чиито дялове са равни на 0,29% от БВП. При тях няма ръст в сравнение с 2024г. Видно от графиката делът на медико-диагностичната дейност е постоянен 0,14% от БВП. 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 разходите, които болничната помощ и лекарствените продукти акумулират във всеки нов бюджет на НЗОК.

Видовете разходи на болничното лечение (2 376 363 хил. евро) и лекарствените продукти (1 348 565 хил. евро) съставляват 67% от здравноосигурителните плащания и имат основен принос за преминаването на психологическата граница от 5,6 млрд. евро по бюджета на НЗОК.

Разходите за увеличение на заплатите на младите лекари са изведени специална точка 1.1.5. в секцията за разходите на настоящия бюджет, като тази специална субсидия не е част от здравноосигурителните плащания. За целта е създаден нов член 80б в Закона за лечебните заведения, където е определен минимален размер на месечното възнаграждение от 1860 евро за младите лекари и 1550 евро за медицинските сестри.

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.

Заключение

Проектобюджетът на НЗОК за 2026 г. следва подход с увеличения по основните видове разходи. В сравнение с разчетите на проектобюджетите от предходни години заложеното увеличение е значително по-високо и за пръв път надхвърля 5 млрд. евро – най-големият исторически ръст.

Направеният анализ дава основание на ФС да съгласува проекта на Закон за бюджет на НЗОК за 2026г., като очаква ускоряване на дейността за реформиране на здравния сектор.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ФИСКАЛНИЯ СЪВЕТ:

Д-Р СИМЕОН ДЯНКОВ