

НАЦИОНАЛЕН ОСИГУРИТЕЛЕН ИНСТИТУТ

АКТЮЕРСКИ ДОКЛАД

2024 г.



София, август 2024 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

Списък с таблици и фигури	5
Използвани съкращения.....	7
Въведение.....	9
Част 1. Описание на социалноосигурителната система	11
1.1. Институционална рамка	11
1.2. Права на осигурените в ДОО лица	14
1.2.1. Обхват на осигуряването	14
1.2.2. Осигурителен стаж	15
1.2.3. Осигурителен доход	15
1.2.4. Осигурителни вноски	16
1.2.5. Обезщетения и помощи	17
1.2.6. Пенсии и добавки към пенсиите	17
Част 2. Проведени политики с отражение върху финансовото състояние на ДОО в периода 2020 – 2023 г.	21
Част 3. Основни допускания по базовия вариант на дългосрочната прогноза за финансовото състояние на ДОО до 2070 г.....	28
3.1. Демографски допускания	29
3.2. Макроикономически допускания и допускания за пазара на труда	30
3.3. Системни допускания	31
3.3.1. Свързани с приходите от вноски	31
3.3.2. Допускания, свързани с разходите на ДОО	32
Част 4. Резултати от базовия вариант на дългосрочната прогноза за финансовото състояние на ДОО до 2070 г.	35
4.1. Приходи от осигурителни вноски за периода 2023 – 2070 г.....	35
4.2. Разходи на ДОО за периода 2023 – 2070 г.....	38
4.2.1. Пенсии	38
4.2.2. Краткосрочни обезщетения и административни разходи	44
4.3. Баланс на фондовете на ДОО	44
4.4. Необходим размер на вноската за пенсия.....	46
Част 5. Алтернативни сценарии и сравнение с актюерския доклад от 2019 г.....	49
5.1. Алтернативен сценарии: Увеличаване на размера на осигурителната вношка за фонд „Пенсии“.....	49
5.2. Алтернативен сценарии: Промяна на правилото за осъвременяване на пенсиите	51
5.3. Сравнителен анализ: Актюерски доклад от 2019 г.....	53

Заключение.....	57
Приложение 1. Формула за изчисляване размера на пенсиите за трудова дейност.....	63
Приложение 2. Бюджетни показатели, 2014 – 2023 г.....	67
Приложение 3. Условия за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, 2023 – 2037 г.	68
Приложение 4. Методология на дългосрочните актюерски оценки.....	70
Приложение 5. Терминологичен речник	77
Използвана литература.....	81

Списък с таблици и фигури

Таблица 1. Основни макроикономически показатели и показатели на пазара на труда, 2019 – 2023 г.	21
Таблица 2. Основни натурални и стойностни показатели за ДОО, 2019 – 2023 г.	22
Таблица 3. Минимални размери на пенсиите и максимален размер на получаваните една или повече пенсии, 2020 – 2023 г.	23
Таблица 4. Финансови показатели за ДОО, 2019 – 2023 г.	25
Таблица 5. Възрастова структура на населението на България, 2023 – 2070 г.	29
Таблица 6. Макроикономически показатели и основни показатели, свързани с пазара на труда, 2023 – 2070 г.	31
Таблица 7. Намаление в размерите на пенсиите за осигурителен стаж и възраст от ДОО за лицата, които са се осигурявали в универсален пенсионен фонд, 2023 – 2070 г.	34
Таблица 8. Основни показатели по приходите на ДОО, 2023 – 2070 г.	36
Таблица 9. Промени в размерите на пенсиите за трудова дейност, 2023 – 2070 г.	38
Таблица 10. Брой на пенсионерите по видове пенсии, 2023 – 2070 г.	41
Таблица 11. Необходим и действителен размер на вноската за пенсия, 2023 – 2070 г.	47
Таблица 12. Процент на осъвременяване и коефициент на заместване – базов вариант и вариант осъвременяване с индекса на потребителските цени, 2023 – 2070 г.	51
Таблица 13. Декомпозиция на разликите в баланса на ДОО като % от БВП, Актюерски доклади 2019 г. и 2024 г.	56
Фигура 1. Средна осигурителна вноска за всички осигурителни рискове и относителен дял на държавата в покриването на разходите на ДОО, 2000 – 2024 г.	26
Фигура 2. Възрастови групи по пол като процент от общото население, 2023 г. и 2070 г.	30
Фигура 3. Средна осигурителна вноска за всички осигурителни рискове, 2023 — 2070 г.	37
Фигура 4. Приходи от осигурителни вноски в % от БВП, 2023 – 2070 г.	37
Фигура 5. Средна пенсия за трудова дейност към среден осигурителен доход (брутен коефициент на заместване на дохода от ДОО), 2023 – 2070 г.	39
Фигура 6. Пенсионери за трудова дейност към осигурени лица (коефициент на зависимост), 2023 – 2070 г.	43
Фигура 7. Разходи за пенсии като % от БВП, 2023 – 2070 г.	43
Фигура 8. Баланс на ДОО в % от БВП, 2024 – 2070 г.	45
Фигура 9. Трансфер от държавния бюджет за покриване на недостига от средства на ДОО в % от общите разходи, 2023 – 2070 г.	46

Фигура 10. Необходим и действителен размер на вноската за пенсия, 2023 – 2070 г. ...	48
Фигура 11. Приходи от осигурителни вноски в % от БВП при увеличение на осигурителната вноска с 5 пр. п. до 2045 г.	49
Фигура 12. Баланс на ДОО при увеличение на осигурителната вноски с 5 пр. п. до 2045 г.	50
Фигура 13. Трансфер от държавния бюджет за покриване на недостига от средства на ДОО в % от общите разходи при увеличение на осигурителната вноска	50
Фигура 14. Разходи за пенсии в % от БВП при осъвременяване с индекса на потребителските цени	52
Фигура 15. Баланс на ДОО в % от БВП - базов сценарий и вариант с осъвременяване на пенсиите с индекса на потребителските цени	52
Фигура 16. Трансфер от държавния бюджет за покриване на недостига от средства на ДОО в % от общите разходи при осъвременяване с индекса на потребителските цени	53
Фигура 17. Баланс на фондовете на ДОО като % от БВП, Актюерски доклади 2024 г. и 2019 г.	54
Фигура 18. Разходи за пенсии в % от БВП, Актюерски доклади 2019 г. и 2024 г.....	55

Използвани съкращения

АЗ	Агенция по заетостта
АСП	Агенция за социално подпомагане
БВП	Брутен вътрешен продукт
ДВ	Държавен вестник
ДЗПО	Допълнително задължително пенсионно осигуряване
ДДПО	Допълнително доброволно пенсионно осигуряване
ДОО	Държавно обществено осигуряване
ЗБДОО	Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване
КБДОО	Консолидиран бюджет на държавното обществено осигуряване
КЗОО	Кодекс за задължително обществено осигуряване
КСО	Кодекс за социално осигуряване
КФН	Комисия за финансов надзор
МВР	Министерство на вътрешните работи
МО	Министерство на отбраната
МОД	Минимални осигурителни доходи
МОТ	Международна организация по труда
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция за приходите
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НЕЛК	Национална експертна лекарска комисия
НОИ	Национален осигурителен институт
НС	Народно събрание
НС на НОИ	Надзорен съвет на Националния осигурителен институт
НСИ	Национален статистически институт
ОЗМ	Общо заболяване и майчинство
ОСВ	Осигурителен стаж и възраст
ППФ	Професионален пенсионен фонд
СОД	Среден осигурителен доход
ТЕЛК	Териториални експертни лекарски комисии
УнПФ	Универсален пенсионен фонд
УчПФ	Учителски пенсионен фонд
ХИПЦ	Хармонизиран индекс на потребителските цени

Въведение

Настоящият актюерски доклад представя оценка на дългосрочното финансово състояние на фондовете на държавното обществено осигуряване (ДОО) в България за периода 2023-2070 г.

Основната цел на актюерския доклад е повишаване информираността на вземащите решения, заинтересованите страни и широката общественост за бъдещото финансово състояние на фондовете на ДОО в контекста на текущите икономически, демографски и социални тенденции и при отчитане на действащото към момента осигурително законодателство.

Базовата година е 2023 г. и данните за нея са отчетни. Прогнозният период е от 2024 г. до 2070 г. (47 години), като резултатите са съобразени със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване (ЗБДОО) за 2024 г. и с пролетната макроикономическа прогноза на Министерството на финансите. Избраният период е в съответствие с прогнозните периоди, използвани в последната демографска прогноза на Евростат и от Европейската комисия при изготвянето на Доклада по застаряването от 2024 г. (The 2024 Ageing Report).

В доклада се прави анализ на резултатите от базовия случай, който отразява развитието на фондовете на ДОО до 2070 г. Изследват се два основни показателя, характеризиращи финансовото състояние на българската пенсионна система - баланс на ДОО като процент от брутният вътрешен продукт (БВП) и необходим размер на вноската за осигуряване на балансиран бюджет. Други важни показатели за финансовото състояние на системата са коефициентът на зависимост и коефициентът на заместване на дохода, като последният е основен измерител на адекватността на пенсионните плащания. Докладът проследява настоящите и бъдещи нива на коефициента на зависимост и коефициента на заместване на дохода, на приходите от осигурителни вноски, на разходите за пенсии, както и на други показатели, свързани с осигурителната система в България.

Специално внимание е отделено на прогнозата за пенсиите за трудова дейност, разходите за които представляват около 87,0% от общите разходи на държавното обществено осигуряване за 2023 г. Пенсиите, несвързани с трудова дейност (около 1,5% от общите разходи на ДОО), също са включени в прогнозата, като средствата за тяхното изплащане са за сметка на държавния бюджет и разходите за тях не оказват влияние върху баланса на ДОО.

При изготвянето на базовия вариант на прогнозата не е взето предвид обвързването на пенсионната възраст с промените в средната продължителност на живота след 2037 г.

Наред с това, доколкото обхватът на анализа е съобразен с нормативно определените ангажименти на Националния осигурителен институт (НОИ), докладът представя информация за дългосрочното финансово състояние единствено на фондовете на ДОО и не коментира други клонове и елементи на системата за социална защита в Република България. Поради това, изменението в стойностите на всички показатели, представени в анализа, в т.ч. за осигурените лица, пенсионерите, коефициента на заместване на дохода, разходите за пенсии и баланса на ДОО, трябва да се разглеждат и интерпретират единствено в контекста на състоянието и перспективите пред държавната социалноосигурителна система.

В доклада са включени два алтернативни сценария с цел да се оцени дългосрочният финансов ефект от някои хипотетични промени в параметрите на системата. Направено е и сравнение с резултатите от актюерския доклад от 2019 г.

Прогнозата за развитието на ДОО за периода 2023 – 2070 г. е изготвена с помощта на актюерски модел, разработен от експерти на Международната организация по труда и адаптиран към нуждите на българската пенсионна система и специфичните за страната условия. Моделът дава възможност за прогнозиране за период до 75 години и се използва за оценка на финансовото състояние на ДОО в дългосрочен план. Прогнозират се приходите и разходите на ДОО и финансовият резултат на фондовете от гледна точка на тяхното балансиране.

Настоящият актюерски доклад е изготвен от актюерския състав на НОИ. За база на анализите и прогнозите в доклада са използвани статистически данни от регистрите на осигурените лица, на пенсиите и на краткосрочните обезщетения от информационната система на НОИ, национални статистически данни за пазара на труда, демографската прогноза на Евростат (EUROPOP2023). Дългосрочната прогноза за динамиката на основните макроикономически показатели, имащи отношение към развитието на ДОО, е разработена и предоставена за използване от НОИ от страна на Министерството на финансите (МФ) през месец април 2024 г.

Трябва да се има предвид, че поради специфичния си характер и периода, за който се отнасят, дългосрочните прогнози са по-глобални в сравнение с краткосрочните. Несигурността, съпътстваща този вид прогнози, също е по-голяма. Резултатите от тях в голяма степен зависят от използваните допускания и не трябва да се приемат като предвиждане за точни стойности за всяка отделна година. Те по-скоро могат да служат като индикатор за общите тенденции в приходите и разходите на системата за социално осигуряване, при възприетия набор от икономически и демографски допускания и правна рамка, при която ще се развива системата, както и за ориентир при вземане на бъдещи решения.

Част 1. Описание на социалноосигурителната система

Първата стъпка към формиране на съвременната система за обществено осигуряване в Република България е направена през 1996 г. с отделянето на бюджета на държавното обществено осигуряване от държавния бюджет със Закона за фонд „Обществено осигуряване” (обн. ДВ, бр. 104 от 1995 г.). Това поставя началото на система, базирана на разходопокривния принцип, при който разходите за социалноосигурителни плащания се покриват основно от събраните осигурителни вноски от осигурителите, осигурените и самоосигуряващите се лица.

Следващата важна стъпка в реформата на социалноосигурителната система в страната е приемането на Кодекса за задължителното обществено осигуряване (КЗОО) през 2000 г., който урежда държавното обществено осигуряване и допълнителното задължително осигуряване. След включване в КЗОО през 2003 г. (ДВ, бр. 67 от 2003 г.) на нормативната база на допълнителното доброволно осигуряване, неговото наименование е променено на Кодекс за социално осигуряване (КСО).

КСО е основният нормативен акт, който урежда системата за социално осигуряване в Република България, нейните предмет, обхват, принципи, финансово устройство, управление и видове обезщетения.

Други нормативни актове, които уреждат в цялост осигуряването и ползването на различните видове обезщетения, са годишните закони за бюджета на държавното обществено осигуряване и редица подзаконовни нормативни актове, които регламентират отпускането и изплащането на краткосрочните обезщетения, помощите и пенсиите от ДОО и контрола по тези дейности.

От 2000 г. в държавното обществено осигуряване (ДОО) се обособяват три самостоятелни осигурителни фонда - „Пенсии”, „Трудова злополука и професионална болест” и „Общо заболяване и майчинство”. С измененията на КЗОО, влезли в сила от 1 януари 2002 г., се усъвършенства фондовата организация на ДОО, като се създават още два фонда – фонд „Безработица”, както и фонд „Пенсии, несвързани с трудова дейност”, от който се изплащат пенсиите за сметка на държавния бюджет. От началото на 2016 г. от фонд „Пенсии“ бе отделен фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“, който обхваща военнослужещите и държавните служители в сектор „Отбрана и сигурност”.

Осигуряването във фондовете на ДОО защитава от повечето основни рискове съгласно Конвенция № 102 на Международната организация на труда (минимални стандарти) от 1952 г., а именно: неработоспособност, причинена от общо заболяване, професионална болест или трудова злополука, безработица, бременност и раждане, отглеждане на дете, старост, инвалидност и смърт.

1.1. Институционална рамка

НОИ е публична институция, натоварена със задължението да управлява ДОО. Дейността на Института следва параметрите на политиката по ДОО, ръководена, координирана и провеждана от министъра на труда и социалната политика, както и на параметрите на политиката по публичните финанси, ръководена, координирана и провеждана от министъра на финансите.

При изпълнение на своите нормативно определени задължения, НОИ работи в тясно взаимодействие с Националната агенция за приходите (НАП), Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), Агенцията по заетостта (АЗ), Агенцията за социално подпомагане (АСП) и други държавни администрации.

Оперативната дейност на НОИ се ръководи от избрани от Народното събрание (НС) управител и подуправител. Контрол върху дейността на Института се осъществява от Надзорен съвет (НС на НОИ), който се състои от по един представител на всяка от представителните организации на работниците и служителите и на работодателите, признати съгласно Кодекса на труда (КТ), и равен на тях брой представители, определени от Министерския съвет (МС), един от които задължително е заместник изпълнителен директор на НАП.

НОИ е натоварен със задължението да администрира задължителното пенсионно осигуряване (т.нар. „първи стълб“ на българската пенсионна система). Първият стълб включва пенсионни схеми с дефинирани плащания, финансирани на разходопокривен принцип чрез осигурителни вноски, неданъчни приходи и трансфери от държавата.

Освен фондовете на ДОО, НОИ администрира и още два осигурителни фонда. Единият е Учителският пенсионен фонд (УчПФ), осигуряването в който дава възможност за ранно пенсиониране на учителите или изплащане на добавки на лицата, които са имали право, но не са се възползвали от възможността за ранно пенсиониране от УчПФ. Другият е фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“ (ФГВРС), от който се изплащат суми за възнаграждения или обезщетения, дължими на работници и служители от техен работодател в несъстоятелност.

С цел създаване на допълнителни гаранции за финансовата стабилност на фонд „Пенсии“ на ДОО в условия на засилен демографски натиск, през 2008 г. беше създаден Държавен фонд за гарантиране устойчивостта на държавната пенсионна система (т.нар. „Сребърен фонд“). Оперативната дейност на Сребърния фонд се обслужва от Министерството на финансите.

Актюерската дейност е важен елемент в цялостната оперативна дейност на НОИ. Нейните основни характеристики са обобщени по-долу:

Основни характеристики на актюерската практика в НОИ

- ❖ Актюерите на НОИ са държавни служители по Закона за държавния служител. НОИ, наред с КФН, е единствената държавна администрация, която може да наема актюери като държавни служители;
- ❖ Основните отговорности на актюерите в НОИ съответстват на функциите на НОИ, определени в КСО. Длъжността „актюер“ в НОИ е свързана с дейностите по планиране, отчитане и управление на пенсиите и краткосрочните обезщетения от фондовете на държавното обществено осигуряване (ДОО); изготвяне на краткосрочни и дългосрочни прогнози за състоянието на фондовете на ДОО; изграждане, поддържане и усъвършенстване на актюерски модели за фондовете на ДОО; изготвяне на финансови обосновки и анализи във връзка с промени в осигурителното законодателство; изготвяне на актюерски оценки и комплексни анализи за фондовете на ДОО;
- ❖ Актюерите на НОИ представят България (заедно с експерти от Министерството на финансите и Министерството на труда и социалната политика) в работните групи на европейско ниво, натоварени със задачата да допринесат за изготвянето на докладите на ЕС за застаряването на населението и докладите на ЕС за адекватността на пенсиите;
- ❖ Актюерите на НОИ представляват България в т.нар. „Работна група по член 83 от Правилника за служителите в европейските институции“, която е експертна група,

подпомагаща Евростат при актуализирането на актюерската оценка на баланса на пенсионната схема на служителите на Европейския съюз;

- ❖ Актюери от НОИ оказват експертна помощ на Националния статистически институт (НСИ) при изготвянето на така наречената Таблица 29, част от Системата на националните сметки. В тази таблица се записват всички позиции и потоци в пенсионните задължения на пенсионните схеми в страните от ЕС.
- ❖ Националното законодателство не съдържа конкретни изисквания към начина, по който актюерите в НОИ следва да извършват актюерски оценки, както и относно периодичността на тези оценки. Поради това актюерската практика в НОИ следва приложимите международни актюерски стандарти, адаптирани към националните условия.

Архитектурата на българската пенсионна система включва и допълнителното задължително пенсионно осигуряване (ДЗПО) или т.нар. „втори стълб“, както и допълнителното доброволно пенсионно осигуряване (ДДПО) или т.нар. „трети стълб“. Вторият и третият стълбове обхващат индивидуални пенсионни схеми, базирани на дефинирани вноски, финансирани на капиталов принцип. Постъпленията от осигурителни вноски се натрупват в индивидуални партиди и се инвестират с цел доходност. Тези схеми се управляват от частни пенсионноосигурителни дружества, чиято дейност се контролира от страна на Комисията за финансов надзор (КФН).

Осигуряването в ДЗПО е в два вида фондове:

- Универсални пенсионни фондове (УнПФ) – задължително за лицата, родени след 31 декември 1959 г. Размерът на осигурителната вноска 5% (2,8% за осигурителя и 2,2% за осигуреното лице, 5,0% – за самоосигуряващите се лица). Лицата, които са осигурени в УнПФ, се осигуряват в ДОО с намален с 5 процентни пункта (пр. п.) размер на вноската. Правото на допълнителна пожизнена пенсия за старост от УнПФ възниква при навършване на възрастта по чл.68, ал.1 от КСО. Ако към момента на упражняване на правото на пенсия от ДОО лицето е осигурено и в УнПФ, размерът на неговата пенсия от ДОО се изчислява по начин, който е съобразен с факта, че лицето се е осигурявало с по-малък размер на вноската в първия стълб;
- Професионални пенсионни фондове (ППФ) – задължително за лицата, осигурени в ДОО и работещи при условията на първа или втора категория труд. Размерът на осигурителната вноска е съответно 12% и 7%, като тя е изцяло за сметка на работодателя. Тя се дължи допълнително към вноската за ДОО.

Осигуряването в ДДПО е във фондове за допълнително пенсионно осигуряване и във фондове за допълнително пенсионно осигуряване по професионални пенсионни схеми. Правото на пенсия от фондовете за допълнително пенсионно осигуряване възниква при придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст от ДОО, а при фондовете по професионални пенсионни схеми – при навършване на 60-годишна възраст.

През 2015 г. бе приета нормативна промяна с отношение към взаимодействието между ДОО и ДЗПО. От август 2015 г. влезе в сила възможността за избор за промяна на осигуряване от допълнително задължително осигуряване в универсален пенсионен фонд във фонд „Пенсии“ и във фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“ (чл. 4б от КСО), а от 1 януари 2016 г. – възможността за избор за промяна на осигуряване от допълнително

задължително пенсионно осигуряване в професионален пенсионен фонд във фонд „Пенсии“ (чл. 4в от КСО).

За да се възползва от правото си на избор по чл. 4б от КСО, на лицето не трябва да е отпусната пенсия за осигурителен стаж и възраст и до момента на навършване на възрастта му по чл. 68, ал. 1 от КСО има период с определена продължителност, регламентирана в КСО. Тогава то се осигурява в ДОО с по-голям размер на осигурителната вноска, натрупаните средства в индивидуалните партии в съответния универсален пенсионен фонд средства се превеждат на Сребърния фонд, а при пенсиониране или смърт – на фонд „Пенсии“, съответно на фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“. Впоследствие, но не по-рано от изтичане на една година от направения избор по чл. 4б от КСО, лицето може да промени повторно избора си и да продължи да се осигурява в ДОО и в УПФ. Ако не го направи до момента на упражняване правото си на пенсия от ДОО, размерът на неговата пенсия ще бъде изчислен без корекция.

За да се възползва от правото си на избор по чл. 4в от КСО, на лицето не трябва да е отпусната пенсия за осигурителен стаж и възраст или професионална пенсия за ранно пенсиониране. Тогава то се осигурява в ДОО с по-голям размер на вноската (съответно 12 пр. п. за първа и 7 пр. п. за втора категория труд), а натрупаните средства в индивидуалната му партия средства в ППФ се прехвърлят в ДОО. Изборът не може да се промени.

Взаимодействието между ДОО и ДЗПО не се ограничава до посочените области, но доколкото те нямат пряко отражение върху дългосрочното финансово състояние на ДОО, не са разгледани в настоящия актюерски доклад.

1.2. Права на осигурените в ДОО лица

Осигурените в ДОО лица имат право на различни видове пенсии, обезщетения и помощи, съответстващи на природата на съответните осигурени рискове. Общият принцип на определяне на правото е свързан с наличие на определен период на осигуряване за съответния риск, а размерът на плащането обичайно е обвързан с размера на личния осигурителен доход за периоди преди настъпване на риска. По-долу са разгледани основните моменти, имащи отношение към достъпа до пенсии, обезщетения и помощи, като са изведени по-важните промени в законодателството, настъпили между публикуването на актюерския доклад за 2019 г. и настоящия момент.

1.2.1. Обхват на осигуряването

На осигуряване в ДОО подлежат всички икономически активни лица. Обхватът на осигуряването е различен според вида на правоотношението или осъществяваната дейност. Повечето категории осигурени лица са задължително осигурени за всички рискове. Изключенията от това правило се отнасят най-вече за лицата, които работят без трудови правоотношения, за самоосигуряващите се лица, включително регистрираните земеделски стопани и тютюнопроизводители, за лицата, включени в програми и мерки, част от активната политика на пазара на труда, за лицата на трудови договори за краткотрайна сезонна селскостопанска работа и др. През 2023 г. осигурените за всички рискове съставляват близо 89,4% от всички осигурени лица, за които се дължат осигурителни вноски от работодател и/или лични вноски. Този дял се запазва сравнително постоянен за периода между базовите години от предходния и настоящия актюерски доклади, съответно 2019 г. и 2023 г., движейки се между 89,1% (2019 г., 2021 г.) и 89,5% (2022 г.). От останалите категории, през 2023 г. делът на самоосигуряващите се лица е 8,8%, а на работещите без трудови правоотношения – 1,8%.

В периода след 2019 г. не са правени мащабни законодателни изменения за промяна на обхвата на осигуряването или за разширяването му. Изключението е влезият в сила от 1 януари 2024 г. режим за осигуряване на лица, извършващи дейност по събиране на диворастващи гъби и плодове. Те се осигуряват изцяло за своя сметка за инвалидност поради общо заболяване, старост и смърт върху месечен осигурителен доход в размер на половината от минималната работна заплата за страната.

1.2.2. Осигурителен стаж

Според националното законодателство, осигурителният стаж се изчислява в часове, дни, месеци и години. Особеност на действащите разпоредби е, че за работещите по трудови правоотношения за осигурителен стаж се зачита времето, за което са внесени или дължими осигурителни вноски върху полученото, начисленото и неизплатеното, както и неначисленото възнаграждение. При работа без трудови правоотношения, ако не се осигурява на друго основание, признаването на осигурителния стаж изисква лицето да получава възнаграждение, по-голямо или равно на минималната работна заплата за страната след нормативно признатите разходи. Вноските може да са внесени или дължими, т.е. невнесени. Така че признаването на осигурителен стаж за работещите по трудови и без трудови правоотношения не е обвързано с условието осигурителните вноски да са били заплатени. При самоосигуряващите се лица, за сметка на това, осигурителен стаж се признава само ако дължимите осигурителни вноски са внесени.

Някои периоди, за които осигурените лица не правят осигурителни вноски, също се признават за осигурителен стаж. Без заплащане на осигурителни вноски са периодите на платени и неплатени отпуски за временна неработоспособност, за отпуск за бременност и раждане и при осиновяване на дете до 5-годишна възраст, на неплатения отпуск до 30 работни дни през една календарна година, периодите на получаване на парично обезщетение за безработица. За сметка на държавния бюджет върху размера на минималната работна заплата, изплащани към момента на пенсиониране, са осигурителните вноски за времето за полагане на грижи за лице с определена чужда помощ, времето, през което неработеща майка е гледала дете до 3-годишна възраст, периодът на наборна или мирновременна алтернативна служба.

След 2019 г. не са правени мащабни законодателни изменения за промяна на обхвата на осигуряването или за разширяването му. Изключението е влязлата в сила през 2023 г. промяна на дефиницията на „действителен стаж“, според която действителен стаж е и времето на наборна или мирновременна алтернативна служба и периодите по чл. 9 от Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресирани лица, както и времето. Понятието „действителен стаж“ е от значение за отпускането на пенсии за осигурителен стаж и възраст по чл. 68, ал. 3 от КСО, както и на пенсии за инвалидност поради общо заболяване, с оглед изискванията на чл. 74 от КСО. И двете разпоредби обвързват придобиването на право на пенсия с наличието на действителен стаж с определена минимална продължителност. Поради това, разширяването на периодите, които се зачитат за действителен стаж, води до увеличение в броя на правоимащите лица, които изпълняват изискването за наличие на действителен стаж, равен или с по-висока от минималната продължителност.

1.2.3. Осигурителен доход

Осигурителният доход е доходът, върху който се дължат осигурителни вноски, и на практика включва всички доходи от трудова дейност. Основните нормативи за осигурителния доход са няколко: 1) минималната работна заплата; 2) минималните

осигурителни доходи по основни икономически дейности и квалификационни групи професии; 3) минималният осигурителен доход за самоосигуряващите се лица; 4) минималният осигурителен доход за регистрираните земеделски стопани и тютюнопроизводители; 5) максималният осигурителен доход. Минималната работна заплата се определя с постановление на МС, останалите нормативи са част от годишните закони за бюджета на ДОО.

След 2019 г. не са правени съществени промени по отношение дефиницията на осигурителния доход. Налага се обаче практиката нормативно определените нива на минималните осигурителни доходи за всички категории осигурени лица да бъдат изравнени и след това да нарастват с едни и същи темпове. Това става като минималният месечен размер на осигурителния доход за самоосигуряващите се лица и този за регистрираните земеделски стопани и тютюнопроизводители се определят в размер, равен на месечния размер на минималната работна заплата за страната. Същевременно, периодът се характеризира със значителен ръст на минималната работна заплата – от 560 лв. през 2019 г. тя достигна 933 лв. през 2024 г. (ръст от 66,6%).

Друга характеристика на периода е фактът, че договаряне между национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите на размерите на минималните осигурителни доходи по основни икономически дейности и квалификационни групи професии практически не се провежда. Не се извършва и служебно увеличение, като се коригират стойностите само за онези позиции, за които минималният доход е под размера на минималната работна заплата за съответната година. През 2024 г. над 93% от позициите са с минимален доход, равен на минималната работна заплата за страната.

Що се отнася до максималния осигурителен доход, неговият размер не е актуализиран толкова често, както минималните нормативи. Той остава 3 000 лв. за периода 2019-2021 г., от 1 април 2023 г. се увеличава до 3 400 лв. и се запазва на това ниво до 1 януари 2024 г., когато нараства до 3 750 лв. Общо за периода увеличението е 25%, значително под това на минималната работна заплата.

1.2.4. Осигурителни вноски

Осигурителните вноски за фондовете на ДОО са определени в КСО, а вноската за фонд „Трудова злополука и професионална болест“ – в ЗБДОО за съответната година. Те са както следва:

- Фонд „Пенсии“ – 19,8% (с 5 пр. п. по-ниска за лицата, осигурени в УнПФ);
- Фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“ – 60,8% (с 5 пр. п. по-ниска за лицата, осигурени в УнПФ);
- Фонд „Общо заболяване и майчинство“ – 3,5%;
- Фонд „Безработица“ – 1,0%;
- Фонд „Трудова злополука и професионална болест“ – между 0,4 и 1,1%.

Вноската за фонд „Пенсии“ се разпределя между осигурителя и осигуреното лице в съотношение приблизително 55,66% към 44,34%. Вноската за фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“ и за фонд „Трудова злополука и професионална болест“ е изцяло за сметка на осигурителя. Вноските за фонд „Общо заболяване и майчинство“ и „Безработица“ се разпределят в съотношение 60% на 40% между осигурителя и осигуреното лице. Самоосигуряващите се заплащат дължимите от тях вноски за тяхна сметка.

В периода от 2019 г. до 2024 г. размерите на вноските остават без промяна, както и съотношенията между осигурител и осигурено лице.

1.2.5. Обезщетения и помощи

При обезщетенията и помощите продължителността на изискуемия осигурителен стаж за придобиване на правото варира между 6 месеца (при паричните обезщетения при временна неработоспособност поради общо заболяване и при паричните помощи за профилактика и рехабилитация) до 12 месеца (при паричните обезщетения за бременност и раждане), като правото може да бъде обвързано с осигуряване в рамките на определен период преди настъпване на риска (напр. с изискването за осигуряване най-малко 12 от последните 18 месеца, както е при паричните обезщетения за безработица). При трудова злополука или професионална болест правото на обезщетения възниква независимо от трудовия стаж.

Размерът на паричните обезщетения и помощи се определя или като процент на заместване на минал доход за референтен период преди настъпване на риска или като абсолютна стойност.

След 2019 г. са налице някои важни промени, които обясняват динамиката на разходите за краткосрочни обезщетения в краткосрочен план. Сред тях най-важните са следните:

- От август 2022 г. бе въведено парично обезщетение за отглеждане на дете до 8-годишна възраст от бащата (осиновителя). Въвеждането на новото обезщетение не доведе до значителен ръст на разходите за парични обезщетения. За първото тримесечие на 2024 г. са изплатени общо 863 обезщетения за сумата от 768,3 хил. лв., което съставлява малко над 0,3% от общата сума за паричните обезщетения за бременност, раждане, осиновяване и отглеждане на дете, отнасящи се за първите три месеца на годината. За 2023 г. броят на изплатените обезщетения е 3 501, а разходите – 4,2 млн. лв., което е под 0,5% от общите разходи за обезщетенията от тази група;
- Месечният размер на паричното обезщетение за отглеждане на дете до 2-годишна възраст нарасна от 380 лв. (2019 г.) до 780 лв. (2024 г.) или повече от 2 пъти. Увеличенията не бяха правени равномерно, а на три пъти в рамките на периода – първо от 1 октомври 2020 г. (от 380 лв. до 650 лв.), след това от 1 април 2021 г. (от 650 лв. до 710 лв.) и от 1 януари 2023 г. (от 710 лв. до 780 лв.). Тези увеличения имаха значим ефект върху динамиката на разходите за парични обезщетения от този вид. За периода 2019-2023 г. разходите за този вид обезщетение нараснаха с 88,1%;
- От 1 януари 2024 г. осигурителите заплащат първия и втория, а не първите три работни дни от временната неработоспособност на осигурените лица. Ефектът от тази мярка се изразява в изплащане от страна на ДОО на по-голям брой работни дни на един болничен лист.

1.2.6. Пенсии и добавки към пенсиите

От ДОО се отпускат и изплащат пенсии за осигурителен стаж и възраст, пенсии за инвалидност поради общо заболяване, пенсии за инвалидност поради трудова злополука и професионална болест, както и наследствени пенсии. За сметка на държавния бюджет са изплащаните от фонд „Пенсии, несвързани с трудова дейност“ неконтрибутивни пенсии.

1.2.6.1. Осигурителен стаж и възраст за придобиване право на пенсия

С промените в КСО, приети от НС през август 2015 г., се регламентира увеличение на изискуемите осигурителен стаж и възраст за придобиване на пенсия. Възрастта за придобиване право на пенсия за работещите при условията на трета категория труд започна да се увеличава за жените от 1 януари 2016 г. с по 2 месеца всяка година, а от 1 януари 2030 г. с по 3 месеца до достигане на 65 години през 2037 г. За мъжете възрастта започна да нараства с по 2 месеца от 1 януари 2016 г. и от 1 януари 2017 г., и с по 1 месец от 1 януари 2018 г. до достигане на 65 години през 2029 г. След изравняването на пенсионната възраст на 65 години за двата пола през 2037 г., в законодателството е предвидено възрастта да се обвърже с нарастването на средната продължителност на живота.

Необходимият осигурителен стаж за придобиване право на пенсия за жените и мъжете, работещи при условията на трета категория труд, започна да се увеличава от 1 януари 2016 г. с по 2 месеца всяка година до достигане на 37 години за жените и 40 години за мъжете през 2027 г.

През 2024 г. мъжете придобиват право на пенсия при навършени 64 години и 7 месеца, а жените – при 62 години и 2 месеца. Изискуемият осигурителен стаж е 39 години и 6 месеца за мъжете и 36 години и 6 месеца за жените.

Осигурените лица, които не отговарят на посочените по-горе условия, могат да получат пенсия при навършване на 67 години (за жените и за мъжете) и при наличие на не по-малко от 15 години действителен осигурителен стаж.

Информация за условията за придобиване право на пенсия за останалите категории осигурени лица е представена в Приложение 3.

1.2.6.2. Пенсионна формула

Размерът на пенсията за осигурителен стаж и възраст се пресмята по формулата¹ от 2000 г., като от 1 юли 2022 г. към пенсията се добавят и 60 лв.:

$$P = SOD * IK * LS * T + 60 \text{ лв.}$$

където

P – размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст;

SOD – средномесечен осигурителен доход за страната за последните 12 месеца преди месеца на отпускане на пенсията, изчислен от НОИ;

IK – индивидуален коефициент, определен на базата на съотношението между осигурителите доходи на лицето и средния осигурителен доход за страната в периодите на осигуряване;

LS – осигурителен стаж;

T – процент за всяка година осигурителен стаж.

60 лв. – добавката за COVID-19, изплащана към пенсиите в периода януари – юни 2022 г., която от 1 юли 2022 г. стана част от размера на пенсията както за съществуващите, така и за новоотпуснатите пенсии. За новоотпуснатите пенсии се предвижда първоначално включеният размер да бъде 60 лв., независимо от годината на отпускане. Като постоянна част от пенсията, тези суми ще се увеличават съобразно приложимите правила за осъвременяване.

¹ Описание на пенсионната формула за пенсиите за трудова дейност се съдържа в Приложение 1.

От 1 януари 2000 г. до 31 март 2009 г. процентът за всяка година осигурителен стаж беше равен на 1,0, а от 1 април 2009 г. се увеличи на 1,1 за всички пенсии. Промените в пенсионното законодателство от 2015 г. предвиждаха след 31 декември 2016 г. процентът за всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула, наричан още „тежест за една година стаж“, да нараства от първо число на всяка следваща календарна година с процент равен или по-голям от процента по чл. 100 от КСО, до достигане на 1,5.

Със ЗБДОО за съответната година процентът за всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула беше увеличен от 1,1 на 1,126 през 2017 г., на 1,169 през 2018 г. и на 1,2 през 2019 г. От 2020 г. беше преустановено по-нататъшното нарастване на процента до 1,5. През 2021 г. беше извършено служебно преизчисляване, считано от 25 декември 2021 г., на трудовите пенсии и добавки с процент 1,35 за всяка година осигурителен стаж без превръщане. За разликата между общия осигурителен стаж, превърнат към трета категория труд, и осигурителния стаж без превръщане процентът за година стаж се запази на 1,2.

От 1 януари 2022 г. процентът за всяка година осигурителен стаж без превръщане е 1,35% за новоотпуснатите пенсии. От 1 октомври 2022 г. пенсиите, отпуснати до 31 декември 2021 г., бяха преизчислени въз основа на средномесечния осигурителен доход за страната, от която за първи път е отпусната пенсията, и процента за година осигурителен стаж, определен в действащото към датата на отпускане на пенсията законодателство. Когато преизчисленият размер се окаже различен от размера към 30 септември 2022 г., пенсията се определя в по-високия размер. За пенсиите, отпуснати до края на 2021 г., чийто размер след преизчисляването през октомври 2022 г. е по-висок от този към 30 септември, процентът за всяка година осигурителен стаж варира между 1 и 1,2% в зависимост от годината, в която се отпускат за първи път.

През декември 2020 г. беше приета промяна в начина на изчисляване на индивидуалния коефициент в пенсионната формула, в сила от 1 септември 2021 г., която отчита продължителността на участието на лицата в УнПФ в сравнение с общия им осигурителен стаж, както и трансферът от държавния бюджет в размер 12% върху сбора от осигурителните доходи на всички осигурени лица за периода 2009-2015 г.

От 1 януари 2022 г. отпадна изискването при изчисляване на индивидуалния коефициент на лицето да се взема предвид осигурителният му доход, отнасящ се за период от три последователни години преди 1 януари 1997 г., по негов избор, както и доходът от 1 януари 1997 до 31 декември 1999 г. За пенсиите, отпуснати с начална дата след 31 декември 2021 г., индивидуалният коефициент започна да се изчислява от осигурителния доход на лицето за периодите след 31 декември 1999 г. до датата на отпускане на пенсията, но за период, не по-малък от 36 месеца. В преходния период от 1 януари 2019 г. до края на 2021 г. лицата имаха право да поискат при определянето размера на пенсията им за трудова дейност, когато тя е с начална дата между 1 януари 2019 г. и 31 декември 2021 г., размерът на пенсията им да бъде определен с индивидуален коефициент изчислен по действалото до 31 декември 2018 г. законодателство, ако това е по-благоприятно за тях.

1.2.6.3. Осъвременяване и индексирание на пенсиите

Според чл. 100 от КСО, пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември на предходната година, следва да бъдат осъвременени от 1 юли с решение на НС на НОИ с процент, равен на сбора от 50% от нарастването на осигурителния доход и 50% от индекса на потребителските цени за предходната календарна година.

В периода след 2019 г. със законодателно решение пенсиите са увеличавани и по друг механизъм, като са изплащани и допълнителни увеличения (напр. през 2022 г.).

Процентите с които бяха увеличени пенсиите са съответно – 6,7% от 1 юли 2020 г., 5% от 1 юли 2021 г., 10% от 1 юли 2022 г., 12% от 1 юли 2023 г. и 11% от 1 юли 2024 г.

1.2.6.4. Минимални и максимален размер на пенсиите

Минималните размери на пенсиите за трудова дейност са обвързани с определения със ЗБДОО за съответната година минимален размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст по чл. 68, ал. 1-2 от КСО. Размерите на пенсиите, несвързани с трудова дейност, се определят в процент от размера на социалната пенсия за старост, чийто размер на свой ред се определя с постановление на МС.

Размерът на получаваните една или повече пенсии, без добавките, не може да надвишава нормативно определен размер. От 2021 г. той се определя със ЗБДОО за съответната година, вместо да се прилага регламентираното в § 6 на преходните и заключителни разпоредби на КСО правило т.нар. „таван на пенсиите“ да се определя от 1 юли като 40% от максималния месечен размер на осигурителния доход.

1.2.6.5. Осигурителни вноски и данъци

Всички пенсии, изплащани от ДОО, са освободени от осигурителни вноски и данъци.

1.2.6.6. Съчетаване на пенсия с доход от трудова дейност

Пенсионерите, получаващи пенсия, могат да получават доходи за трудова дейност без ограничения в размера на дохода или по отношение на продължителността на получаването му.

1.2.6.7. Добавки към пенсиите

От ДОО се изплащат различни добавки към пенсиите, като трите добавки, получавани от най-голям брой пенсионери, са:

- добавка за чужда помощ – 75 % от размера на социалната пенсия за старост;
- добавката от пенсията на починал съпруг (т.нар. „вдовишка“ добавка) – в размер на 30% от пенсията или от сбора на пенсиите на починалия (до 30 юни 2024 г. – 26,5%);
- добавката по чл. 9 от Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресираните лица – определя се в процент от размера на средната пенсия за осигурителен стаж и възраст за предходната календарна година.

Част 2. Проведени политики с отражение върху финансовото състояние на ДОО в периода 2020-2023 г.

Периодът между публикуването на Актюерския доклад от 2019 г. и настоящия доклад, бе белязан от разпространението на COVID-19. Осигурителната система се превърна в един от най-важните държавни инструменти за овладяване на последствията от пандемията, в резултат на което значителен по размер финансов ресурс бе насочен за целеви мерки, свързани със запазване на заетостта, както и за подкрепа на доходите на възрастните хора. Същевременно, освен от предприетите мерки, финансовото състояние на ДОО в периода бе силно повлияно от промените в икономическата среда и пазара на труда.

Таблица 1. Основни макроикономически показатели и показатели на пазара на труда, 2019-2023 г.

ПОКАЗАТЕЛИ	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
БВП (млн. лв.)	120 342	120 492	138 979	167 809	183 743
БВП реален растеж (в %)	4,0	-4,0	7,6	3,4	1,8
Хармонизиран индекс на потребителски цени					
Средногодишно (в %)	2,5	1,2	2,8	13,0	8,6
В края на годината (в %)	3,1	0,0	6,6	14,3	5,0
Средна работна заплата за страната (лв.)	1 267	1 391	1 561	1 770	2 012
Заети лица на 15-64 навършени години (хил.)	3 136,3	3 024,3	2 986,7	2 840,7	2 821,7
Коефициент на заетост на населението на 15-64 навършени години	70,1	68,5	68,1	70,6	70,7
Регистрирани безработни лица (средномесечен брой)	185 266	233 160	181 486	147 804	151 383

Източник: Национален статистически институт, Агенция по заетостта

След избухването на пандемията от COVID-19 и свързаните с нея затруднения пред осъществяване на стопанската дейност, българската икономика се сви с 4,0% през 2020 г. Икономическите трудности доведоха до спад в броя на зетите лица от 3 136,3 хил. лица през предпандемичната 2019 г. до 3 024,3 хил. лица през 2020 г., коефициентът на заетост намалю с 1,6 пункта (от 70,1% до 68,5%), а броят на регистрираните в бюрата по труда лица се увеличи с близо 48 хил. лица. От друга страна, средната работна заплата нарасна в номинално изражение с 9,8%, значително над отчетената през 2020 г. инфлация от 1,2%.

Докато изпреварващият ръст на средната работна заплата спрямо инфлацията продължи през целия период до 2023 г., динамиката в броя на зетите лица остана негативна. Докато през 2020 и 2021 г. отчетеният спад се дължеше основно на икономическите последствия от пандемията, то през 2022 и 2023 г. се проявиха демографски фактори. Броят на зетите лица продължи да намалява въпреки нарастването на коефициента на заетост с 2,5 пр. п. през 2022 г. и с 0,1 пр. п. през следващата 2023 г. Причината за такава динамика се оказа преди всичко свиването на населението в трудоспособна възраст, довело до намаление на числеността на работната сила.

Таблица 2. Основни натурални и стойностни показатели за ДОО, 2019-2023 г.

ПОКАЗАТЕЛИ	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
1. Средномесечен брой осигурени лица	2 794 029	2 693 720	2 747 495	2 794 249	2 807 438
2. Средномесечен брой пенсионери	2 145 271	2 123 017	2 080 454	2 036 543	2 031 191
3. Коефициент на зависимост (2/1 * 100)	76,8%	78,8%	75,7%	72,9%	72,4%
4. Средномесечен осигурителен доход за страната (лв.)	986,52	1 069,50	1 169,25	1 298,45	1445,55
5. Средномесечен размер на пенсията на един пенсионер (лв.)	383,03	437,17	536,71	674,54	784,48
6. Брутен коефициент на заместване на дохода (5/4 * 100)	38,8%	40,9%	45,9%	51,9%	54,3%

Източник: Национален осигурителен институт.

Демографските последици от пандемията усилиха стартиралата след реформата от 2015 г. тенденция на спад в общия брой на пенсионерите. През 2020 г. броят им намалю с 1,0%, докато през 2021 г. и 2022 г. – съответно с 2,0% и 2,1%. Очаквано, след възстановяване на пазара на труда от първоначалния шок, броят на осигурените лица започна да нараства, което доведе до намаляване стойността на коефициента на зависимост за системата (брой пенсионери към брой осигурени лица) и през 2023 г. бе достигната рекордно ниската за периода след реформата от 2000 г. стойност от 72,4%.

Следвайки динамиката на средната работна заплата, доходите на осигурените лица се увеличиха и в номинално, и в реално изражение, което се отрази върху нивото на изплащаните осигурителни обезщетения.

Наред с инфлацията и предприетите политически мерки за защита на доходите на домакинствата в условия на пандемия, положителната динамика на осигурителните доходи и броя на осигурените лица създадоха благоприятни условия да бъдат предприети целеви допълнителни мерки за увеличение на пенсиите. В периода 2019-2023 г. средната пенсия се увеличи над два пъти в номинално изражение, достигайки 784,48 лв. при 383,03 лв. през предпандемичната 2019 г. Щедростта на държавната пенсионна система се повиши значително, като брутният коефициент на заместване (средномесечен размер на пенсия на един пенсионер към средномесечен осигурителен доход) нарасна от 38,8% през 2019 г. до 54,3% през 2023 г. Част от тези мерки имаха еднократен ефект и не оказаха отражение върху дългосрочното финансово състояние на ДОО. Други обаче, имат постоянен ефект и с оглед важността им за бъдещото състояние на ДОО, са представени в повече детайли.

Изплащане на допълнителни суми към пенсиите

Допълнителните суми към пенсиите, станали известни като т.нар. „COVID-19 добавки“, се превърнаха в един от най-важните инструменти за подкрепа на доходите на домакинствата в условия на пандемия. Те бяха изплащани в периода август 2020 г. – юни 2022 г., за което бяха извършени разходи в размер на над 3,0 млрд. лв. В различните периоди размерите на допълнителните суми варират: 1) в периода от август 2020 г. до септември 2021 г. – 50 лв. месечно към пенсиите на всички пенсионери; 2) в периода от октомври до декември 2021 г. – 120 лв. месечно към пенсиите на всички пенсионери; 3) в периода от януари до юни 2022 г. – 60 лв. месечно към пенсиите на всички пенсионери; 4) в периода от януари до юни 2022 г. бяха изплащани и т.нар. „индивидуални компенсаторни разлики“ (суми по § 7, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на ЗБДОО за 2022 г.) – пенсионерите, за които доходът от пенсия през януари 2022 г., след преизчислението от 25 декември 2021 г. и с включена „COVID-19 добавка“ от 60 лв., е по-малък от този през декември 2021 г. с включена „COVID-19 добавка“ от

120 лв., бяха компенсирани, като им беше определена за месечно изплащане сума, представляваща разликата между дохода им през декември 2021 г. и дохода им през януари 2022 г. Считано от 1 юли 2022 г., получаваните допълнителни суми към пенсиите бяха включени в размера на пенсията, по този начин превръщайки се в част от дохода, изплащан от ДОО до момента на прекратяване на пенсията. Също така бе взето решение при определяне размера на пенсиите с начална дата след 1 юли 2022 г. да се добавя сума в абсолютен размер от 60 лв. (равен на размера на „COVID-19 добавката“ за периода от януари до юни 2022 г.). Такава сума може да бъде добавена към размера на само една от получаваните пенсии – тази, която е най-голяма по размер.

Увеличение на минималните размери на пенсиите за трудова дейност и на размерите на пенсиите, несвързани с трудова дейност

В периода 2020-2023 г. значително нараснаха минималните размери на пенсиите – при 250 лв. в края на 2020 г., от юли 2023 г. минималният размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст по чл. 68, ал. 1-2 от КСО стана 523,04 лв. или над два пъти по-висок. Това се отрази и върху минималните размери и на останалите пенсии за трудова дейност. Повишаването на минималните размери на пенсиите за трудова дейност стана с по-бързи темпове, като изпревари по ръст нарастването на пенсиите над минималния размер, осъвременявани и преизчислявани през периода по различни механизми. Съществено увеличение бе отчетено и в размера на социалната пенсия за старост и на обвързаните с нейния размер размери на пенсиите, несвързани с трудова дейност, както и на размерите на обвързаните към нейния размер добавки към пенсиите (виж Таблица 3).

Увеличение на максималния размер на получаваните една или повече пенсии

С промяна в § 6 от ПЗР на КСО, от 1 юли 2019 г. максималният размер на получаваните една или повече пенсии, беше определен в размер 40% от максималния осигурителен доход за съответната календарна година, определен със ЗБДОО. Със ЗБДОО за 2021 г. беше предвидено, че през 2021 г. разпоредбата на § 6 от ПЗР на КСО няма да бъде прилагана, като максималният размер на получаваните една или повече пенсии, без добавките към тях, беше определен на 1 440 лв. Тази практика при определянето на размера му продължи и през следващите години, в резултат на което за по-малко от две години т.нар. „таван на пенсиите“ нарасна повече от два пъти и достигна 3 400 лв. в края на 2022 г. (виж Таблица 3).

Таблица 3. Минимални размери на пенсиите и максимален размер на получаваните една или повече пенсии, 2020 – 2023 г.

Период	Минимален месечен размер на пенсията за ОСВ по чл. 68, ал. 1-2 от КСО	Социална пенсия за старост	Максимален месечен размер на получаваните една или повече пенсии
01.01.2020 – 30.06.2020 г.	219,43 лв.	132,74 лв.	1 200,00 лв.
01.07.2020 – 31.12.2020 г.	250,00 лв.	141,63 лв.	1 200,00 лв.
01.01.2021 – 30.06.2021 г.	300,00 лв.	141,63 лв.	1 440,00 лв.
01.07.2021 – 24.12.2021 г.	300,00 лв.	148,71 лв.	1 440,00 лв.

25.12.2021 – 30.06.2022 г.	370,00 лв.	170,00 лв.	1 500,00 лв.
01.07.2022 – 30.09.2022 г.	467,00 лв.	247,00 лв.	2 000,00 лв.
01.10.2022 – 30.06.2023 г.	467,00 лв.	247,00 лв.	3 400,00 лв.
01.07.2023 – 31.12.2023 г.	523,04 лв.	276,64 лв.	3 400,00 лв.

Източник: Национален осигурителен институт.

Целеви увеличения на пенсиите

След 2019 г. бяха извършени някои целеви увеличения на пенсиите, включително вместо предвиденото в чл. 100 от КСО осъвременяване на пенсиите с процент, равен на сумата от 50% от нарастването на хармонизирания индекс на потребителските цени и 50% от нарастването на средния осигурителен доход за преходната календарна година (т.нар. „Швейцарско правило“), или в допълнение към него. В хронологичен ред, тези промени бяха следните:

- Считано от 1 юли 2020 г. всички пенсии за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2019 г., бяха увеличени с 6,7 % (процентът, определен по правилото на чл. 100 от КСО);
- Считано от 25 декември 2021 г. всички пенсии за трудова дейност бяха преизчислени, като тежестта за всяка година осигурителен стаж беше увеличена от 1,2 на 1,35% за стажа без превръщане, а за разликата между общия осигурителен стаж, превърнат към трета категория труд, и осигурителния стаж без превръщане се запази на 1,2%;
- Считано от 1 юли 2022 г., всички пенсии за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2021 г., бяха увеличени с 10% вместо с 6,1% (процентът, определен по правилото на чл. 100 от КСО);
- Считано от 1 октомври 2022 г., пенсиите за трудова дейност, отпуснати с начална дата до 31 декември 2021 г. вкл., бяха преизчислени на базата на средномесечния осигурителен доход за страната, от който е отпусната пенсията, и стойността на процента за година стаж, определена в законодателството, действащо към датата на отпускане на пенсията. За периода от отпускането до момента на преизчислението, беше приложено модифицирано правило за годишно осъвременяване – вместо сборът от 50% от нарастването на осигурителния доход и 50% от индекса на потребителските цени през предходната година, беше приложен пълният размер на по-високия от двата процента. Когато преизчисленият размер се оказа различен от размера към 30 септември 2022 г., пенсията се определи в по-високия размер. От това преизчисляване увеличение на дохода от пенсии получиха 894 249 лица или 45,3% от общия брой на пенсионерите с пенсии за трудова дейност. Този брой включва пенсионери с увеличение само на основния размер на пенсията (696 398 пенсионери), пенсионери с увеличение само на добавките към пенсията (добавка от пенсията на починал съпруг и/или добавка, изплащана от учителския пенсионен фонд) и такива с увеличение както на пенсията, така и на добавката. Средното увеличение на изплатената сума за тези лица е 15,2%;
- Считано от 1 юли 2023 г., всички пенсии за трудова дейност, отпуснати до 31 декември 2022 г., бяха увеличени с 12 % (процент, определен по правилото на чл. 100 от КСО).

Финансово състояние на ДОО в периода 2019-2023 г.²

Съвкупният резултат от промените в икономическата среда и пазара на труда, разпространението на COVID-19 и взетите в периода 2020-2023 г. решения относно ДОО се изрази в увеличаване на разликата между собствените приходи на системата и нейните разходи. Ако през 2019 г. собствените приходи (без получени трансфери) са покривали 66,4% от разходите (без предоставени трансфери), то през 2023 г. това съотношение намаля до 52,7%. Тази тенденция може да бъде обяснена на първо място с преките последици върху разходите от взетите решения в областта на пенсионната политика (за периода 2019-2023 г. разходите за пенсии нараснаха над 1,9 пъти), които не успяха да бъдат напълно компенсирани от положителните ефекти от нарастването на осигурителния доход и броя на осигурените лица, както и от политиките в областта на доходите и приходите на държавната система за социално осигуряване.

Таблица 4. Финансови показатели за ДОО, 2019-2023 г.

ПОКАЗАТЕЛИ	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
I. Приходи (хил. лв.)	7 739 220,7	8 072 017,6	9 085 557,4	9 977 005,7	11 389 832,0
Осигурителни вноски	7 559 866,3	7 882 663,2	8 756 011,7	9 841 317,1	11 204 812,4
Неданъчни приходи	179 354,4	189 354,4	329 545,6	135 688,6	185 019,6
II. Разходи (хил. лв.)	11 656 486,0	14 285 694,3	17 314 521,6	18 108 350,3	21 609 512,3
Пенсии	9 861 157,8	11 138 451,4	14 249 396,5	15 634 714,6	19 123 241,0
Социални помощи и обезщетения	1 674 605,5	2 015 197,7	2 096 732,3	2 162 655,2	2 324 545,3
Ведомствени разходи	120 722,6	134 016,1	144 940,5	152 931,7	161 979,3
Други разходи, вкл. разходи за мерки за заетост	0,0	998 029,1	823 452,3	158 048,7	-253,3
III. Трансфери (хил. лв.)	3 922 930,2	6 237 922,4	8 208 095,4	8 041 594,3	10 235 653,0
Трансфери между централния бюджет (ЦБ) и бюджета на ДОО (общо)	3 931 563,4	6 247 090,1	8 221 985,9	8 054 317,0	10 251 405,5
✓ Получен трансфер за ДОО (неконтрибутивни пенсии, социални плащания от ДБ)	202 986,6	215 484,8	246 626,8	354 279,2	468 383,2
✓ Получен допълнителен трансфер по силата на постановление на МС (допълнителни суми към пенсиите, финансиране на мерки за запазване на заетостта и др.)	103 943,4	579 739,5	1 900 500,0	387 268,8	72 000,0
✓ трансфер за покриване на недостига от средства	3 624 633,4	5 451 865,8	6 074 859,1	7 312 769,0	9 711 022,3
Трансфери между бюджетни сметки (общо)	-8 633,2	-9 167,7	-13 890,5	-12 722,7	-15 752,5
Дефицит (-)/ Излишък (+)	5 664,9	24 245,7	-20 868,8	-89 750,3	15 972,7
IV. Финансиране	-5 664,9	-24 245,7	20 868,9	89 750,3	-15 972,7

Източник: Национален осигурителен институт.

Забележка: В периода 2020-2022 г. една част от средствата за мерки за запазване на заетостта и за изплащане на допълнителни суми към пенсиите по време на пандемията от COVID-19 са предоставени като допълнителни трансфери от ЦБ по постановления на министерски съвет, а друга част са включени в трансфера за покриване на недостига от средства³.

² Подробна таблица с отчетни данни за периода 2014 – 2023 г. включваща основните бюджетни показатели за ДОО се намира в Приложение 2 към доклада.

³ Като част от трансфера за покриване на недостига от средства в периода на пандемията на COVID-19 са включени: през 2020 г. – 1 000 млн. лв., през 2021 г. – 300 млн. лв., 2022 г. – 300 млн. лв. за мерки за запазване на заетостта; през 2021 г. – 1 136, 3 млн. лв. за допълнителни суми към пенсиите (§ 6, ал.1 и 2 от ЗБДОО за 2021 г.).

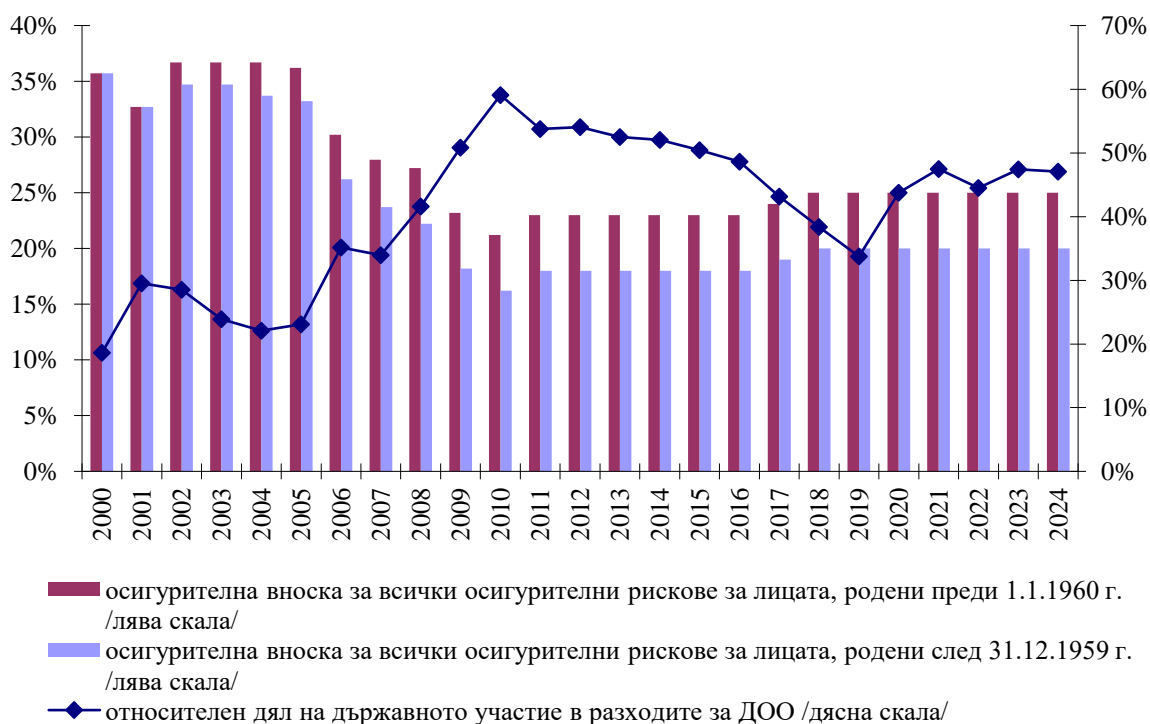
В резултат, размерът на трансфера от централния бюджет за покриване на недостига от средства значително се увеличи, нараствайки близо 2,7 пъти за периода 2019-2023 г. Това е и обстоятелството, определящо отправната точка за представените в следващите части на актюерския доклад прогнози относно финансовото състояние на ДОО в дългосрочен план.

Участие на държавния бюджет във финансирането на ДОО

Трансферите от държавния бюджет към системата на общественото осигуряване служат за финансиране на разходи, които са за сметка на държавния бюджет (разходите за пенсии, несвързани с трудова дейност и обезщетения по чл. 230 и чл. 231 от Закона за избраната и въоръжените сили), някои неконтрибутивни⁴ периоди, зачитащи се за осигурителен стаж при пенсиониране, както и за покриване на недостига от средства по фондовете на ДОО. От началото на 2009 г. до края на 2015 г. държавата участваше във финансирането на фонд „Пенсии” и с трансфер, равен на 12% върху сбора от осигурителните доходи на всички осигурени лица. През 2023 г. отчетеният недостиг от средства е в размер на 9 711 022,3 хил. лв., което е 5,3% от БВП.

Фигура 1 показва относителния дял на участието на държавния бюджет за покриването на разходите на ДОО за периода от 2000 г. до 2024 г.

Фигура 1. Средна осигурителна вноска за всички осигурителни рискове и относителен дял на държавата в покриването на разходите на ДОО, 2000 - 2024 г.



От началото на реформата от 2000 г., осигурителните приходи в ДОО са по-малки от разходите за пенсии, обезщетения и помощи, което налага от централния бюджет да бъдат получавани допълнителни трансфери. Докато през 2000 г. участието на държавата се свеждаше до покриване на 18,6 % от разходите на ДОО, през 2010 г. то достигна най-

⁴ За подробности виж т. 1.2.2. Осигурителен стаж от Част 1.

високото си ниво от близо 60,0%, което беше резултат от намалението на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ от 22% на 18% през 2009 г. и с още 2 процентни пункта до 16% през 2010 г. В същото време, през 2002 г. започнаха да функционират универсалните пенсионни фондове (УнПФ), като вноската към УнПФ⁵ е за сметка на вноската за ДОО, а не допълнение към нея. Постепенното увеличаване на броя на лицата, родени след 31 декември 1959 г. и осигуряващи се в УнПФ, както и увеличението на вноската за УнПФ до 5% доведе до намаляване на средния реален размер на осигурителната вноска за ДОО.

Същевременно, финансовата и икономическа криза през 2008 г., обхвана страната в този период, доведе до увеличение на броя на безработните лица и намаление на броя на заетите лица, респективно – до намаление в броя на осигурените лица, за които се правят осигурителни вноски и/или се осигуряват за собствена сметка. Тези обстоятелства доведоха до допълнително намаление на приходите от осигурителни вноски в ДОО. В периода 2009-2015 г., когато държавата участваше като т.нар. „трети осигурител“, предоставяйки трансфер в размер на 12% върху сбора от осигурителните доходи на осигурените във фонд „Пенсии“ лица, делът на трансфера от държавния бюджет надвиши този на приходите от осигурителни вноски

След 2010 г. относителният дял на участието на държавния бюджет във финансирането на ДОО започна да постепенно да намалява и през 2019 г. достигна 33,7%. Най-чувствителното намаление през 2017 г. и 2018 г. е резултат от увеличението на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ с по 1 процентен пункт през всяка от двете години.

В периода 2020-2022 г., пандемията на COVID-19 влоши икономическите условия и доведе до пълно или частично прекъсване на дейността в редица икономически сектори. Това създаде необходимост от допълнителна намеса на държавата за ограничаване разпространението на коронавируса и за смекчаване на икономическите и социалните последици от пандемията. Въведените мерки наложиха през бюджета на ДОО да се разпредели съществен публичен ресурс за преодоляване на сътресенията на пазара на труда, за запазване на заетостта, увеличаване на доходите на възрастните хора и повишаване адекватността на пенсиите.

Унаследените условия и взетите по време на пандемията решения доведоха до ръст на разходите, значително изпреварващ номиналното нарастване на приходите от осигурителни вноски. Видно от представената в тази част информация, разходите за пенсии нарастваха не само с регламентираното ежегодно осъвременяване на размерите на пенсиите, но и заради извънредни допълнителни мероприятия. Следва още веднъж да се подчертае, че тези решения доведоха до значително подобрене на адекватността на пенсиите. Същевременно, както вече беше посочено, общият трансфер от държавния бюджет за ДОО се увеличи от 33,7% от общите разходи през 2019 г. до 47,4% през 2023 г., а трансферът за покриване на недостига от средства нарасна от 31,1% от общите разходи през 2019 г. до 44,9% през 2023 г., връщайки се по този начин до нивото от преди реформата през 2015 г.

В ЗБДОО за 2024 г. е планиран трансфер от държавния бюджет за покриване на недостига от средства в размер на 45,3% от общите разходи. През следващите години неговият дял ще продължи да нараства основно заради увеличението на т.нар. „вдовишки“ добавки от 1 юли 2024 г. и изплащането от ДОО на третия работен ден от временната неработоспособност от ДОО. В резултат на това разходите ще продължат да нарастват с по-бързи темпове от нарастването на приходите в бюджета на ДОО.

⁵ За 2002 г. и 2003 г. вноската за УПФ е 2%, за 2004 г. и 2005 г. – 3%, за 2006 г. – 4% и през 2007 г. – 5 %, колкото е и в момента.

Част 3. Основни допускания по базовия вариант на дългосрочната прогноза за финансовото състояние на ДОО до 2070 г.

Изготвянето на прогноза за състоянието на фондовете на ДОО изисква използването на определен набор от допускания, отнасящи се до демографското и икономическото развитие на страната, както и допускания, специфични за българската осигурителна система. Освен към промените в законодателството, резултатите от такива прогнози са силно чувствителни и към промените в структурата на населението, както и към промените в стойностите на определени макроикономически показатели като ръст на БВП, инфлация, ръст на доходите, равнище на безработица и др. Демографски фактори като смъртност, раждаемост, бракове, разводи и миграция оказват съществено влияние върху прогнозните резултати.

В прогнозата не е взето предвид обвързването на пенсионната възраст с промените в средната продължителност на живота след 2037 г., тъй като в законодателството все още не е определен точният механизъм на това обвързване. Прогнозата е разработена при допускането, че след изравняване на пенсионната възраст на жените и мъжете на 65 години в 2037 г., тя остава постоянна до края на прогнозния период.

Освен демографските и макроикономическите фактори, влияние върху динамиката на приходите и разходите на ДОО в дългосрочен план ще оказва и съществуващото по чл. 4б от КСО право на осигурените лица, родени след 31 декември 1959 г., които до август 2015 г. са се осигурявали задължително в задължителното пенсионно осигуряване на ДОО (първи стълб) и в УнПФ (втори стълб), да променят осигуряването си и да преминат към осигуряване само в първия стълб с увеличена осигурителна вноска. Към месец юли 2024 г. с избор за промяна на осигуряването изцяло към ДОО са около 110,9 хил. лица, от които 65,6 хил. лица вече имат отпуснатата пенсия от ДОО, други 3,0 хил. лица са възстановили осигуряването си в УнПФ, а останалите 42,2 хил. лица (по-малко от 1,5% от прогнозния брой осигурени лица за 2024 г.) продължават да се осигуряват само в ДОО и да трупат пенсионни права.

Доколкото е видно, че само малка част от осигурените лица в ДОО са такива, извършили промяна за избор на осигуряването по чл. 4б от КСО, но най-вече и поради факта, че наличните и достъпни за НОИ към момента данни не позволяват да се направи надеждно и обосновано допускане за:

- броя на лицата, родени след 1959 г., които в бъдеще биха преминали към осигуряване само в ДОО;
- каква част от тези лица и в кой момент впоследствие ще решат да коригират своя избор и отново да започнат да се осигуряват и в двата стълба;
- какви суми биха постъпили от Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система (т.нар. „Сребърен фонд“) в ДОО в резултат на тези избори,

прогнозата е разработена при предположението, че делът на онези, които ще се възползват от правото си по 4б от КСО и няма да възобновят осигуряването си в УнПФ, остава постоянен (1,5% от годишния брой осигурените лица), като ефектите от техния избор върху приходите, разходите и трансферите по бюджета на ДОО не са взети предвид.

Базовият вариант на прогнозата се основава на отчетните данни за изпълнението на бюджета на ДОО за 2023 г., като тази година е определена за базова. Резултатите за първите четири години са в съответствие със ЗБДОО за 2024 г. и очакваното изпълнение на бюджета на ДОО на база отчетните данни към юни 2024 г.

Въпреки стремежа да се използват реалистични допускания, няма съмнение, че ще съществуват разлики между използваните в настоящия доклад допускания и бъдещата действителност. Това се отнася в най-голяма степен за макроикономическите допускания и допусканията за пазара на труда. Поради тази причина и действителните резултати ще се различават от резултатите в настоящия актюерски доклад.

3.1. Демографски допускания

Прогнозата за населението на България за периода до 2070 г. служи за база при прогнозирането на броя на осигурените лица и пенсионерите в дългосрочен план. За актюерската оценка на фондовете на ДОО е използвана последната демографска прогноза на Евростат (EUROPOP2023).

България е една от най-бързо застаряващите държави в ЕС поради ниските нива на раждаемост и нарастващата продължителност на живота. Населението на България достига своя пик от 8,9 млн. лица през 1985 г., след което започва да намалява. Отрицателният прираст се дължи както на миграционните потоци, така и на ниските нива на тоталния коефициент на плодовитост⁶, които от 1985 г. насам са по-ниски от минимума за осигуряване на естественото възпроизводство на населението (средно 2,1 живородени деца от една жена). През 1997 г. тоталният коефициент на плодовитост спадна до най-ниското си ниво от 1,1. Известно подобрение се наблюдава в периода след 2010 г.

Според демографската прогноза на Евростат населението на България ще намалее до 5,3 млн. лица през 2070 г. Въпреки че се очаква общият коефициент на плодовитост да нарасне от 1,57 през 2023 г. на 1,69 през 2070 г., той остава под нивото на естествено заместване от 2,1. В същото време средната продължителност на живота при раждане, която през 2023 г.⁷ е била 71,1 години за мъжете и 78,2 години за жените, се очаква да се увеличи до 82,8 години за мъжете и 87,7 години за жените през 2070 г.

Таблица 5. Възрастова структура на населението на България, 2023 - 2070 г.

Година	Възрастови групи като процент от общото население			Население 65+ като процент от населението на възраст 15-64	Средна продължителност на живота в години	
	от 0 до 14	от 15 до 64	на 65 и повече		Мъже	Жени
2023	14,8	63,6	21,6	33,9	71,1	78,2
2030	13,7	63,1	23,2	36,8	73,4	80,1
2040	13,1	60,4	26,5	43,9	76,0	82,3
2050	13,6	56,2	30,2	53,8	78,5	84,2
2060	13,3	54,3	32,4	59,6	80,7	86,0
2070	13,3	55,9	30,8	55,1	82,8	87,7

Източник: Евростат

Таблица 5 показва тенденцията в демографската структура в България до 2070 г. според прогнозата на Евростат. Очаква се възрастовата структура на българското население да се промени значително през следващите десетилетия поради динамиката на раждаемостта, продължителността на живота и миграционните потоци. Прогнозите

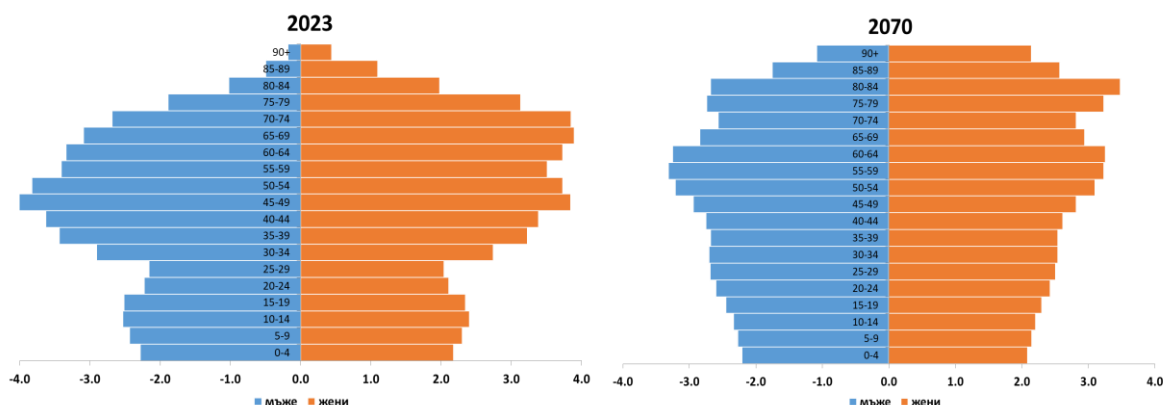
⁶ Тоталният коефициент на плодовитост представлява средният брой деца, които би родила една жена през целия си фертилен период (15-49 г.) и измерва нивото на раждаемост.

⁷ Предварителни оценки на Евростат.

сочат, че населението в трудоспособна възраст (15-64 години) ще намалее спрямо общото население и докато през 2023 г. хората в трудоспособна възраст представляват 63,6% от българското население, през 2070 г. техният дял ще спадне до 56%. От друга страна, делът в общото население на възрастовите групи над 65 години се очаква да нарасне от около 21% през 2023 г. до 31% през 2070 г. В резултат на това коефициентът на възрастова зависимост⁸ нараства от 34% през 2023 г. до най-високата си стойност от 60% през 2058 г. През последното десетилетие се очаква коефициентът на зависимост в напреднала възраст леко да се подобри, като намалява до 55% в края на прогнозния период.

Фигура 2 показва възрастовата структура на населението през 2023 г. и 2070 г. Основата на пирамидата на населението става по-тясна поради по-ниските нива на коефициента на плодовитост, докато горната част става по-широка, отразявайки по-големия брой възрастни хора. Всички тези промени във възрастовата структура на населението ще доведат до намаляване на броя на осигурените лица и по-голям брой пенсионери. През следващите десетилетия България ще бъде изправена пред сериозни демографски предизвикателства, което неминуемо ще има отражение не само върху финансовата устойчивост на държавната пенсионна система, но и върху способността ѝ да поддържа необходимата адекватност на пенсиите.

Фигура 2. Възрастови групи по пол като процент от общото население, 2023 г. и 2070 г.



3.2. Макроикономически допускания и допускания за пазара на труда

При изготвянето на актюерската оценка е използвана пролетната макроикономическа прогноза за периода до 2070 г., разработена от Института по анализи и прогнози към Министерството на финансите.

През 2023 г. реалният ръст на БВП се забави до 1,8% при отчетен ръст от 3,9% през 2022 г. През 2024 г. се очаква растежът на БВП да се ускори до 3,2%, докато в периода 2025-2027 г. се очаква ново забавяне до 2,7% през 2025 и 2026 г., и до 2,6% през 2027 г. В дългосрочен план реалният растеж на БВП постепенно намалява до стойности близки до 1%.

Инфлацията, измерена според хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ), е важен параметър, който заедно с процента на нарастване на средния осигурителен доход определя процента на осъвременяване на пенсиите от 1 юли всяка година. За 2023 г. средногодишната инфлация е била 8,6%, като това е втората най-

⁸ Съотношението на населението на възраст 65+ спрямо населението на възраст 20-64 години.

висока стойност през последното десетилетие с пик от 13% през 2022 г. При очаквана стойност от 2,4% за 2024 г., в периода 2025-2027 г. се очаква известно намаление в нивото на средногодишната инфлация до 1,9%. От 2028 г. до края на прогнозния период се предвижда тя да остане на ниво от 2%.

През 2023 г. коефициентът на безработица е бил 4,3%, като това е една от най-ниските стойности за последните 30 години. В периода 2024-2027 г. се очаква коефициентът на безработица да продължи да намалява до 4%, като намалението в броя на безработните лица ще доведе до увеличение на заетостта и броя на заетите. Благоприятното развитие на пазара на труда се очаква да продължи до 2027 г. като броят на заетите ще достигне 2 973,1 хил. лица, а броят на безработните ще намалее до 124 хил. лица. Намалението на работната сила след 2027 г., продължаващо до края на прогнозния период, е резултат от негативните демографски процеси в страната. Ниската раждаемост и увеличаващата се продължителност на живота водят до нарастване на дела на населението на възраст над 65 години и свиване на дела на населението в трудоспособна възраст. В резултат на застаряването на населението и свиването на работната сила броят на заетите лица намалява от 2 973,1 хил. лица през 2023 г. до 2 146,7 хил. лица през 2070 г. или с близо 27,8%.

Таблица 6. Макроикономически показатели и основни показатели, свързани с пазара на труда, 2023-2070 г.

Година	Реален ръст на БВП	Инфлация средногодишно	Работна сила	Заети лица	Безработни лица	Коефициент на безработица
	%	%	хиляди	хиляди	хиляди	%
2023	1,8	8,6	3 064,3	2 931,9	132,4	4,3
2024	3,2	2,4	3 074,5	2 946,5	128,0	4,2
2025	2,7	2,8	3 081,6	2 955,4	126,2	4,1
2026	2,7	2,0	3 089,1	2 964,2	124,9	4,0
2027	2,6	1,9	3 097,1	2 973,1	124,0	4,0
2030	1,8	2,0	3 065,1	2 930,1	135,0	4,4
2040	1,4	2,0	2 788,2	2 650,5	137,7	4,9
2050	1,1	2,0	2 497,6	2 374,2	123,4	4,9
2060	1,3	2,0	2 310,1	2 196,0	114,1	4,9
2070	1,0	2,0	2 258,3	2 146,7	111,5	4,9

3.3. Системни допускания

3.3.1. Свързани с приходите от вноски

- **Размери на осигурителните вноски за ДОО** – размерите на осигурителните вноски за всеки от фондовете на ДОО са определени в КСО, с изключение на вноската за фонд „Трудова злополука и професионална болест“, която се приема със ЗБДОО. Осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ остава постоянна до края на прогнозния период в размер на 19,8% за лицата, родени преди 1 януари 1960 г., и 14,8% за лицата, родени след 31 декември 1959 г. Осигурителната вноска за фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“ остава 60,8% за лицата, родени преди 1 януари

1960 г., и 55,8% за лицата, родени след 31 декември 1959 г.⁹ Осигурителните вноски за фондовете „Общо заболяване и майчинство“, „Безработица“ и „Трудова злополука и професионална болест“ (среден размер) се запазват на нивата от 2023 г.

- **Допускане за минималния и максималния осигурителен доход** – минималният осигурителен доход за самоосигуряващите се лица, за регистрираните земеделски стопани и тютюнопроизводители, минималните осигурителни доходи по икономически дейности и групи професии и максималният размер на осигурителния доход се определят всяка година със ЗБДОО. Минималният размер на осигурителния доход за 2024 г. е на нивото на минималната работна заплата от 933 лв., а максималният размер е определен на 3 750 лв. За следващите години от прогнозния период се използва постоянно съотношение на минималния и максималния осигурителен доход към средната работна заплата за страната от дългосрочната макроикономическа рамка.
- **Допускане за ръста на средния осигурителен доход** – използва се постоянно съотношение на средния осигурителен доход към средната работна заплата, при което ръстът на средния осигурителен доход е в съответствие с ръста на средната работна заплата за страната от макроикономическата рамка.
- **Коефициент на покритие** – определя се като съотношение между броя на осигурените лица и броя на заетите в икономиката. За 2023 г. средният месечен брой на осигурените лица в ДОО е около 2,9 млн., което представлява 98,6% от заетите. Направено е допускане, че коефициентът на покритие ще нараства постепенно и до 2040 г. ще достигне 100%.

3.3.2. Допускания, свързани с разходите на ДОО

- **Условия за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст** – съгласно разпоредбите на чл. 68, чл. 69, 69а и 69б от КСО продължава повишаването на изискуемите възраст и осигурителен стаж при пенсиониране за всички категории труд, както и на минималната възраст за пенсиониране на лицата от сектор „Отбрана и сигурност“ (Приложение 3).
- **Ранно пенсиониране с намален размер на пенсията** – запазва се въведената от 1 януари 2016 г. възможност за ранно пенсиониране с отпускане на пенсия в намален размер за лицата, работещи при условията на трета категория труд и придобили необходимия стаж по чл. 68, ал. 2 от КСО, на които не достигат до 12 месеца възраст, като пенсията се намалява пожизнено с по 0,4% за всеки недостигащ месец.
- **Понятието „действителен стаж“** – от януари 2023 г. е в сила промяна¹⁰ в дефиницията, според която за действителен стаж се признава и периодът на наборна или мирновременна алтернативна служба, както и периодите по чл. 9 от Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресирани лица. Понятието „действителен стаж“ е от значение за отпускането на пенсии за осигурителен стаж и възраст по чл. 68, ал. 3 от КСО, както и на пенсии за инвалидност поради общо заболяване, с оглед изискванията на чл. 74 от КСО. И двете разпоредби обвързват придобиването на право на пенсия с наличието на

⁹ За лицата, родени след 31 декември 1959 г., които са избрали да променят осигуряването си от универсален пенсионен фонд във фонд „Пенсии“, съответно фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“, осигурителната вноска е с 5 пр. п. по-висока.

¹⁰ Със Закона за допълнение на КСО (Обн. ДВ, бр. 8/25.01.2023 г., в сила от 29 януари 2023 г.) е допълнена нормата на §1, ал.1, т.12 от допълнителните разпоредби на КСО.

действителен стаж с определена минимална продължителност. Поради това, разширяването на периодите, които се зачитат за действителен стаж, води до увеличение в броя на правоимащите лица, които изпълняват изискването за наличие на действителен стаж, равен или с по-висока от минималната продължителност;

- **Пенсии за инвалидност** – от началото на 2023 г. е в сила промяна в Наредбата за медицинската експертиза¹¹, според която общият процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане се определя, като към най-високия процент на най-тежкото увреждане се прибавят 20% от сбора на процентите на всички съпътстващи увреждания. Преди промяната в Наредбата, при множество увреждания се вземаше предвид само най-високия процент по съответната отправна точка на най-тежкото увреждане, а останалите проценти, които съответстват на съпътстващите увреждания не се вземаха предвид. Тази промяна допринася за увеличаването на броя на новоотпуснатите пенсии за инвалидност.
- **Формула за изчисляване на пенсиите** – приложената за нуждите на оценката пенсионна формула следва разпоредбите на чл. 70, чл. 75 и чл. 79 от КСО. От 2019 г. се въведе нова формула за изчисляване на индивидуалния коефициент (Приложение 1), като с допълнение към чл. 70, ал. 9 на КСО се дефинира максималната му стойност. При изчисляване на индивидуалния коефициент на пенсиите по новата формула, се взема предвид осигурителния доход на лицата след 31 декември 1999 г., освен в случаите когато такъв липсва или е за период по-малък от 36 месеца.

От 1 януари 2022 г. за новоотпуснатите пенсии за трудова дейност процентът на една година осигурителен стаж без превръщане е 1,35 и 1,2 за разлика между общия стаж, превърнат към трета категория труд, и осигурителния стаж без превръщане. За пенсиите, отпуснати до края на 2021 г., след преизчислението от 1 октомври 2022 г., процентът варира между 1 и 1,2 в зависимост от годината, в която са отпуснати за първи път.

- **Осъвременяване на пенсиите** – през 2024 г. пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 31 декември на предходната година, бяха осъвременени от 1 юли с 11%. След 2024 г. до края на прогнозния период осъвременяването е ежегодно от 1 юли по чл. 100 на КСО с процент, равен на сбора от 50 на сто от индекса на потребителските цени и 50 на сто от нарастването на средния осигурителен доход през предходната календарна година.
- **Средни размери на пенсиите** – освен пенсионната формула и годишните осъвременявания, влияние върху размерите на пенсиите в дългосрочен план ще окаже и прилагането на регламентираната в КСО корекция на осигурителния доход за всеки месец, през който лицата, родени след 1959 г. са се осигурявали в УнПФ. Корекцията се определя въз основа на съотношението за съответния месец между размера на осигурителната вноска за УнПФ и размера на вноската за фонд „Пенсии“ за трета категория труд, за лицата, родени преди 1 януари 1960 г. При изготвянето на прогнозата за пенсиите е направено допускане, че намалението ще се прилага за всички лица, родени след 31 декември 1959 г., при наличие на изискуемия по чл. 68, ал. 2 осигурителен стаж и осигуряване в универсален пенсионен фонд през целия им осигурителен стаж, положен след 2001 г., като е приложено намаление в размерите на пенсиите, отпуснати през съответната година от прогнозния период (Таблица 7). Увеличението на

¹¹ ПМС № 13 за изменение и допълнение на Наредбата за медицинската експертиза (Обн. ДВ, бр. 10 от 31.01.2023 г.)

„вдовишките“ добавки по чл. 84 от КСО от 26,5 на 30 % от пенсията на починалия съпруг/съпруга от 1 юли 2024 г. също е взето предвид.

Таблица 7. Намаление в размерите на пенсиите за осигурителен стаж и възраст от ДОО за лицата, които са се осигурявали в универсален пенсионен фонд, 2023-2070 г.

Година на отпускане на пенсията	Намаление в размера на пенсията Мъже	Намаление в размера на пенсията Жени
2023	9,6%	10,4%
2024	10,2%	11,1%
2025	10,8%	11,7%
2026	11,4%	12,3%
2027	12,0%	12,9%
2028	12,6%	13,6%
2029	13,2%	14,3%
2030	13,8%	15,0%
2040	20,1%	22,1%
2050	24,1%	24,7%
2060	25,3%	25,3%
2070	25,3%	25,3%

Забележка: Данните от таблицата не могат да се използват за индивидуални изчисления. Намалението в размерите на пенсиите е различно за всеки отделен случай на лице, родено след 31 декември 1959 г., тъй като то зависи от съотношението между вноската за УнПФ и за фонд „Пенсии“ на ДОО за конкретните периоди на осигуряване, както и от съотношението между периода на участие в УнПФ и общия осигурителен стаж на лицето.

Част 4. Резултати от базовия вариант на дългосрочната прогноза за финансовото състояние на ДОО до 2070 г.

В тази част са представени резултатите от базовия вариант на прогнозата за финансовото състояние на ДОО за 47-годишен период (2024–2070 г.), като са използвани описанията в Част 3 допускания. Не се разглежда финансовото състояние на всеки от фондовете на ДОО поотделно, тъй като бюджетът на ДОО е консолидиран и излишъкът в който и да е от фондовете се използва за покриване на дефицита на другите фондове, ако има такъв. Данните за 2023 г., които са включени в доклада са отчетни, а тези за 2024 г. съответстват на ЗБДОО за 2024 г. Прогнозата за периода 2025-2070 г. е изготвена на базата на пролетната макроикономическа прогноза на Министерството на финансите, като са взети предвид отчетните данни за изпълнението на бюджета към 30 юни 2024 г.

4.1. Приходи от осигурителни вноски за периода 2023-2070 г.

Основните параметри, определящи приходите на ДОО за периода 2023–2070 г. са броят на осигурените лица, средният осигурителен доход и размерите на осигурителните вноски. Те, от своя страна, са пряко свързани с демографските и икономическите допускания, описани в предходната част.

Приходите от осигурителни вноски за всяка прогнозна година t се изчисляват по формулата:

$$\text{CONTR_REV}(t) = \text{NO_INS}(t) * \text{AV_INS_INCOME}(t) * 12 * \text{AV_CONTR_RATE}(t)$$

където

CONTR_REV(t) – приходи от осигурителни вноски в година t ;

NO_INS(t) – брой на осигурените лица в година t ;

AV_INS_INCOME(t) – средномесечен осигурителен доход в година t ;

AV_CONTR_RATE(t) – среден размер на осигурителната вноска в година t ;

В началото на прогнозния период средният месечен **брой на осигурените лица** в държавното обществено осигуряване е около 2,9 млн., което представлява 98,6% от заетите за същата година. В дългосрочен план броят на осигурените лица следва тенденцията в броя на заетите, като до 2027 г. се очаква увеличение, а след това до 2070 г. тенденцията е намаляваща, което е резултат от прогнозираното от Евростат намаление на населението в трудоспособна възраст, водещо от своя страна до свиване на работната сила и намаление в броя на заетите. Въпреки направеното оптимистично допускане, че коефициентът на покритие (съотношението между броя на осигурените и броя на заетите лица) ще достигне 100% до 2040 г., в края на прогнозния период броят на осигурените лица намалява с около 744,0 хиляди или с близо 26% в сравнение с броя им в базовата 2023 г.

В дългосрочен план **средният осигурителен доход** се прогнозира като се използва съотношение към средната работна заплата за страната, определена на базата на достигнатото по отчет ниво към момента на изготвянето на прогнозата. Неговото нарастване следва нарастването на средната работна заплата от макроикономическата прогноза на Министерството на финансите.

Прогнозата за приходите от осигурителни вноски е изготвена при предположението, че **размерите на осигурителните вноски** ще останат постоянни през

целия прогнозен период. За всяка година от прогнозния период е изчислена средна осигурителна вноска за всички осигурителни рискове, като средна претеглена величина на осигурителната вноска за родените преди 1 януари 1960 г. и за родените след 31 декември 1959 г. При изчисляването на средната осигурителна вноска е взет предвид и по-високият размер на вноската за фонд „Пенсии” за работещите при условията на първа и втора категория труд и за служителите в сектор „Отбрана и сигурност“. За 2023 г. средният размер на вноската за пенсия (вкл. фонд „Пенсии” и фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“) е 16,3%, а средната вноска за всички осигурителни рискове - 21,3%, от които 3,5% за фонд „Общо заболяване и майчинство”, 1% за фонд „Безработица” и средно 0,7% (между 0,4% и 1,1%) за фонд „Трудова злополука и професионална болест”¹².

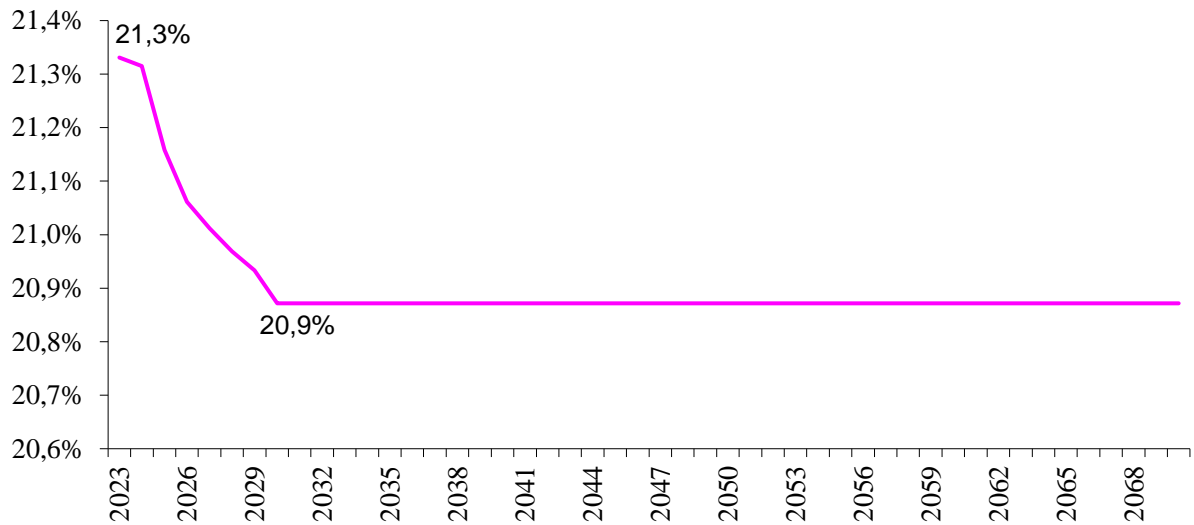
Таблица 8. Основни показатели по приходите на ДОО, 2023-2070 г.

Година	Осигурени лица - в хиляди	Осигурени лица - в % от заетите	Нарастване на средния осигурителен доход спрямо предходната година	Средна осигурителна вноска (за всички рискове)
2023	2 890,0	98,6	11,3%	21,3%
2024	2 907,4	98,7	15,0%	21,3%
2025	2 919,1	98,8	6,4%	21,2%
2026	2 930,8	98,9	5,5%	21,1%
2027	2 942,6	99,0	5,0%	21,0%
2030	2 908,8	99,3	4,7%	20,9%
2040	2 649,8	100,0	4,5%	20,9%
2050	2 373,5	100,0	4,3%	20,9%
2060	2 195,4	100,0	3,7%	20,9%
2070	2 146,2	100,0	3,5%	20,9%

Според прогнозните резултати, средният размер на осигурителната вноска за всички осигурителни рискове постепенно ще намалява от 21,3% през 2023 г. до 20,9% през 2030 г., след което остава постоянен, тъй като осигурените лица, родени преди 1 януари 1960 г., постепенно ще излязат от пазара на труда. От 2030 г. до края на прогнозния период общата средна осигурителна вноска за всички осигурителни рискове ще се стабилизира на ниво от 20,9%, от които 15,9% е средната вноска за пенсия.

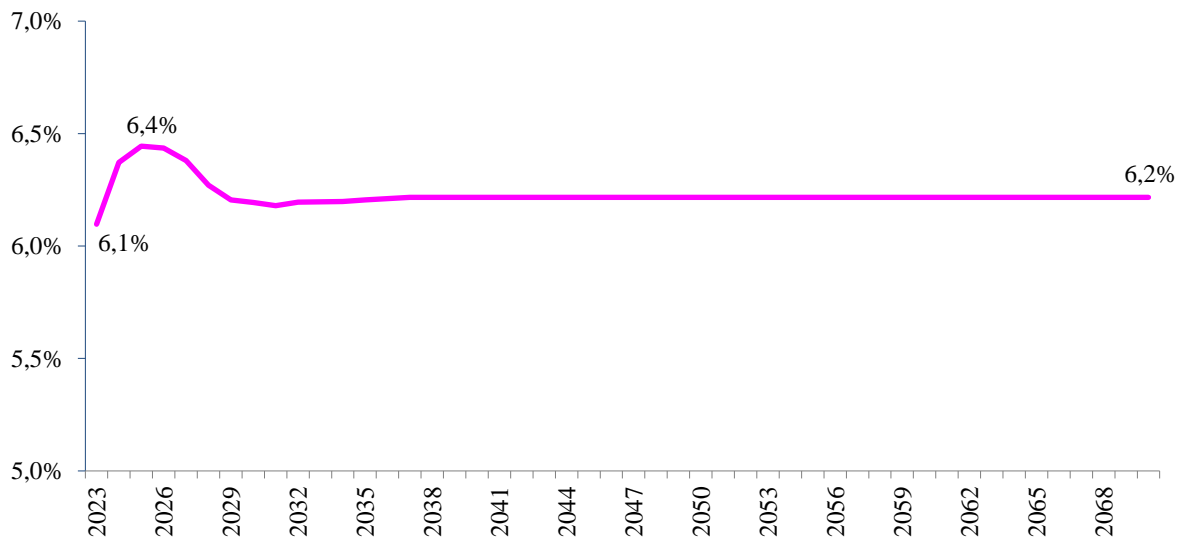
¹² Разликата между средната вноска за всички осигурителни рискове и средната вноска за пенсия е по-малка от сбора от размерите на вноските за фондовете „Общо заболяване и майчинство“, „Безработица“ и „Трудова злополука и професионална болест“ поради факта, че определени групи осигурени лица не се осигуряват за всички рискове.

Фигура 3. Средна осигурителна вноска за всички осигурителни рискове, 2023 - 2070 г.



Приходите от вноски като процент от БВП нарастват от 6,1% в 2023 г. до 6,4% в 2027 г. Това е резултат от нарастващия брой на осигурените лица и на по-големия ръст на средния осигурителен доход в началото на периода. От 2028 г. тенденцията се обръща и става намаляваща до 2030 г., след което при постоянни стойности на средната осигурителна вноска и на коефициента на покритие, приходите от осигурителни вноски се задържат на ниво от 6,2% от БВП до края на прогнозния период.

Фигура 4. Приходи от осигурителни вноски в % от БВП, 2023 - 2070 г.



4.2. Разходи на ДОО за периода 2023– 2070 г.

4.2.1. Пенсии

Разходите за пенсии (пенсии за осигурителен стаж и възраст, пенсии за инвалидност, в т.ч. поради общо заболяване и за трудова злополука и професионална болест, и наследствени пенсии) имат най-голям дял от общия размер на разходите от ДОО – 88,5% от общите разходи през 2023 г.

Дългосрочният актюерски модел на НОИ дава възможност за прогнозиране на броя на пенсионерите и средните месечни размери на пенсиите за трудова дейност, като се използва методологията, описана в Приложение 4. Разходите за пенсии, несвързани с трудова дейност, средствата за които се предоставят от държавния бюджет под формата на трансфер, също са включени в прогнозата.

4.2.1.1. Средни размери на пенсиите за трудова дейност

През 2023 г. и 2024 г. размерите на пенсиите бяха увеличени от 1 юли съответно с 12,0 и с 11,0%. Увеличението от 1 юли 2024 г. на „вдовишките“ добавки към пенсиите от 26,5% на 30,0% от пенсията на починалия съпруг допълнително ще увеличи средните размери за 2024 г. От 2025 г. до края на прогнозния период е приложено ежегодно осъвременяване на пенсиите по чл. 100 от КСО с процент, равен на сбора от 50% от нарастването на осигурителния доход и 50% от индекса на потребителските цени през предходната календарна година. Предвидено е осъвременяване със същия процент на минималните размери на пенсиите за трудова дейност, както и на социалната пенсия за старост, респективно и размерите на пенсиите, несвързани с трудова дейност.

Размерите на новоотпуснатите пенсии за осигурителен стаж и възраст се определят съгласно чл. 70 на КСО (Приложение 1).

Таблица 9. Промени в размерите на пенсиите за трудова дейност, 2023 - 2070 г.

Година	Нарастване спрямо предходната година	Осъвременяване от 1 юли на съответната година	Средна пенсия към среден осигурителен доход
2023	16,3%	12,0%	55,0%
2024	15,2%	11,0%	55,3%
2025	9,7%	8,7%	55,8%
2026	6,7%	4,6%	56,4%
2027	4,3%	3,8%	56,1%
2030	2,6%	3,3%	53,1%
2040	3,6%	3,2%	46,7%
2050	3,8%	3,2%	44,0%
2060	3,4%	2,9%	43,1%
2070	3,2%	2,6%	43,6%

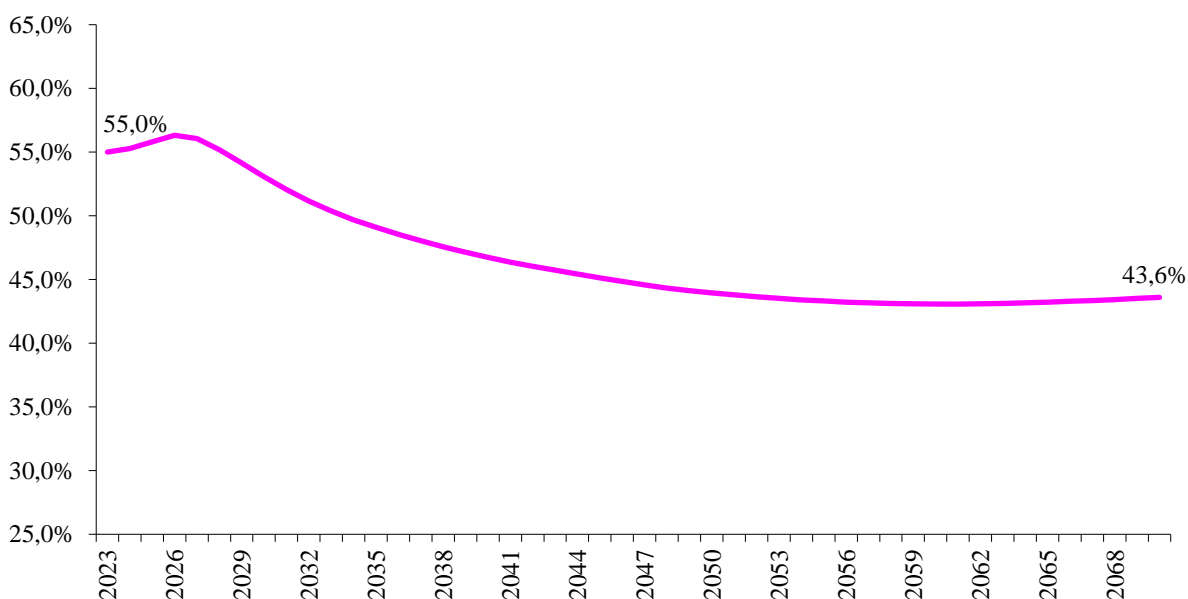
4.2.1.2. Коэффициент на заместване на дохода

Коэффициентът на заместване на дохода представлява съотношението на средната пенсия за трудова дейност към средния осигурителен доход на осигурените лица за

съответната календарна година. Данните в доклада се отнасят единствено за коефициента на заместване на дохода от първия стълб на пенсионната система.

Годишните осъвременявания на размерите на пенсиите от 1 юли оказват влияние върху размерите на вече отпуснатите пенсии. Върху размерите на новоотпуснатите пенсии влияние оказва нарастването на средния осигурителен доход и стойността на процента за всяка година осигурителен стаж в пенсионната формула, който от началото на 2022 г. е 1,35%. В прогнозата се допуска, че стойността от 1,35% ще се запази до края на прогнозния период.

Фигура 5. Средна пенсия за трудова дейност към среден осигурителен доход (брутен коефициент на заместване на дохода от ДОО), 2023-2070 г.



За 2023 г. средната пенсия за трудова дейност е 55,0% от средния брутен осигурителен доход. Нетният коефициент на заместване на дохода, изчислен като съотношение на средномесечния размер на пенсията на един пенсионер и средния нетен осигурителен доход (след приспадане на задължителните осигурителни вноски за сметка на лицето и данъка върху доходите) достигна 69,9%. В дългосрочен план, в доклада се проследява динамиката само на брутният коефициент на заместване, тъй като той има отношение към определянето на необходимия размер на вноската за пенсия от гледна точка на покриване на разходите за пенсии на системата.

В резултат на проведените политики по отношение на размерите на пенсиите, през следващите няколко години брутният коефициент на заместване на дохода се очаква да достигне и дори да надхвърли 56%, като това са и най-високите му стойности за целия разглеждан период.

В дългосрочен план средната стойност на коефициента на заместване на дохода ще намалее до около 43,0-44,0%. Върху този процес най-съществено влияние ще оказват следните фактори: (1) включването на осигурителния доход за цялата трудова кариера при изчисляване размера на пенсията за лицата, които са започнали трудовата си дейност след 1999 г.; (2) правилото за осъвременяване на пенсиите с процент, равен на сбора от 50% от нарастването на осигурителния доход и 50% от хармонизирания индекс на потребителските цени през предходната календарна година, в резултат на което нарастването в размерите на пенсиите е по-малко в сравнение с темпа на нарастване на средния осигурителен доход; (3) корекцията (намалението), съгласно действащата

разпоредба на чл. 70 от КСО, на стойността на индивидуалния коефициент за лицата, които към момента на пенсионирането си са били осигурени и в УнПФ, и в ДОО.

Влияние върху коефициента на заместване на дохода от първия стълб ще окаже и предвидената в законодателството възможност за преминаване от осигуряване в първи и втори стълб¹³ към осигуряване само в първи стълб. За пенсионерите, които са се осигурявали и в двата стълба на пенсионната система, коефициентът на заместване от ДОО ще бъде по-нисък. Техните пенсии ще бъдат изчислявани с корекция, отчитаща факта, че в рамките на осигурителната си кариера за тях в ДОО е постъпвал по-малък размер на осигурителната вноска. Тези лица обаче ще получават и допълнителна пенсия от УнПФ. Намалението в размера на пенсиите от ДОО, отпуснати на лицата, родени след 1959 г., които придобиват право на пенсия за осигурителен стаж и възраст през 2024 г., е между 10,0 и 11,0 %. Този процент ще нараства, достигайки до около 20% до 2040 г. и 25% до 2052 г. тъй като целият осигурителен стаж на лицата, които ще се пенсионират след 2040 г. ще обхваща периоди след 2001 г. с осигуряване в универсален пенсионен фонд. Важно е да се отбележи, че стойността на намалението е различна за всеки отделен пенсионер и зависи от конкретния период, който обхваща осигурителния му стаж. Лицата, които са избрали да променят осигуряването си изцяло към първия стълб, ще получават пенсия от ДОО в пълен размер, но няма да получат втора допълнителна пенсия от универсален пенсионен фонд.

4.2.1.3. Брой на пенсионерите с пенсии за трудова дейност

Средният месечен брой на пенсионерите с пенсии за трудова дейност, изплащани от ДОО през 2023 г. е 1 971,4 хил. лица. В средносрочен план се очаква общият брой на пенсионерите да се увеличи. Тази тенденция се наблюдава от началото на 2023 г. и е свързана с някои законодателни промени, настъпили през 2023 г., които водят до увеличение в броя на правоимащите лица и до по-голям брой на новоотпуснатите пенсии. В дългосрочен план, в резултат на негативните демографски тенденции се очаква и броят на осигурените лица, и броят на пенсионерите да намалява. С оглед на факта, че през 2037 г. ще приключи законодателно определеното нарастване на пенсионната възраст¹⁴, както и поради нарастването на средната продължителност на живота, броят на пенсионерите ще намалява по-бавно от този на осигурените лица. В съответствие със заложените в прогнозата демографски допускания, в дългосрочен план общият брой на пенсионерите с пенсии за трудова дейност ще намалее до около 1 680,0 хил. лица в 2070 г. и ще бъде с близо 300 хиляди лица по-малък в сравнение с базовата 2023 г. Съотношението между броя на пенсионерите и броя на осигурените лица обаче, ще се увеличи от 68% през 2023 г. до 78% през 2070 г.

Броят на пенсионерите през базовата 2023 г. и за периода 2024–2070 г. по видове пенсии е показан в следващата таблица:

¹³ ДОО и универсален пенсионен фонд.

¹⁴ В прогнозата не е взето предвид обвързването на пенсионната възраст с промените в средната продължителност на живота след 2037 г., тъй като в законодателството не е определен механизъм, по който ще се извърши това обвързване.

Таблица 10. Брой на пенсионерите по видове пенсии, 2023 - 2070 г.

Година	Брой пенсионери с пенсии за трудова дейност - в хиляди				
	Общо	В % от осигурените	За осигурителен стаж и възраст - лични	С инвалидни пенсии - лични	С наследствени пенсии
2023	1 971,4	68,2%	1 496,4	367,4	107,5
2024	1 982,1	68,2%	1 478,0	389,0	115,1
2025	1 986,4	68,0%	1 464,5	399,7	122,3
2026	1 989,2	67,9%	1 448,3	410,2	130,7
2027	1 989,3	67,6%	1 429,9	420,6	138,8
2030	1 981,7	68,1%	1 396,9	444,7	140,1
2040	1 844,2	69,6%	1 257,9	451,6	134,8
2050	1 835,8	77,3%	1 288,7	437,3	109,8
2060	1 783,2	81,2%	1 301,7	394,8	86,7
2070	1 677,8	78,2%	1 250,2	351,4	76,3

Очаква се значително намаление на броя на пенсионерите с лични пенсии за осигурителен стаж и възраст в периода до 2040 г. Това ще е резултат от постепенното увеличение на пенсионната възраст и на изискуемия осигурителен стаж за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст и ще се дължи основно на по-ниския брой на новоотпуснатите пенсии по чл. 68, ал. 1-2 от КСО (трета категория труд, пълен осигурителен стаж). От началото на 2023 г. се наблюдава увеличаване на броя на пенсионерите с пенсии, отпуснати при непълен осигурителен стаж по чл. 68, ал. 3 от КСО. То ще продължи и в дългосрочен план, но ще бъде компенсирано от по-ниския брой на пенсионерите с пенсии, отпуснати по чл. 68, ал. 1-2 от КСО.

От близо 1 500,0 хил. през 2023 г. броят на пенсионерите с лични пенсии за осигурителен стаж и възраст намалява с 240 хил. до около 1 260,0 хил. в 2040 г. След 2040 г. броят започва постепенно да нараства и в 2060 г. достига 1 300,0 хил. В последната декада от прогнозния период броят на пенсионерите отново започва да намалява, което е резултат от прогнозираното от Евростат подобрене в коефициента на възрастова зависимост (брой лица на възраст на 65 и повече години на 100 лица на възраст 15-64 г.), като в края на прогнозния период броят на пенсионерите с лични пенсии за осигурителен стаж и възраст е 1 250,0 хил. или с около 250,0 хил. по-малък в сравнение с базовата 2023 г.

Намалението в броя на пенсионерите с пенсии за осигурителен стаж и възраст е съпроводено с увеличение в броя на пенсионерите с инвалидни пенсии. Докато през последните години тенденцията в броя на инвалидните пенсии беше намаляваща, от началото на 2023 г. настъпи обрат и броят им започна да нараства. Причината е в извършената през 2023 г. промяна в Наредбата за медицинската експертиза. Съгласно промяната в Наредбата, общият процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане се определя, като към най-високия процент на най-тежкото увреждане се прибавят 20% от сбора на процентите на всички съпътстващи увреждания. Това обстоятелство допринася за увеличаването на броя на новоотпуснатите пенсии за инвалидност.

При изготвянето на прогнозата е направено допускане, че относителният дял на пенсионерите с лични инвалидни пенсии от общия брой на пенсионерите с пенсии за трудова дейност, който за 2023 г. е 18,6%, ще се нараства и до 2040 г. ще достигне 24,5%,

след което ще започне постепенно да намалява до около 20% в края на прогнозния период. От 367,4 хил. пенсионери с лични пенсии за инвалидност през 2023 г., броят на пенсионерите с инвалидни пенсии ще достигне своеобразен пик около 2040 г., след което ще започне постепенно да намалява, следвайки демографските тенденции, като в края на прогнозния период ще бъде малко над 350,0 хиляди или с около 16,0 хил. по-нисък от този в базовата 2023 г. и с около 100,0 хил. по-нисък от този в 2040 г.

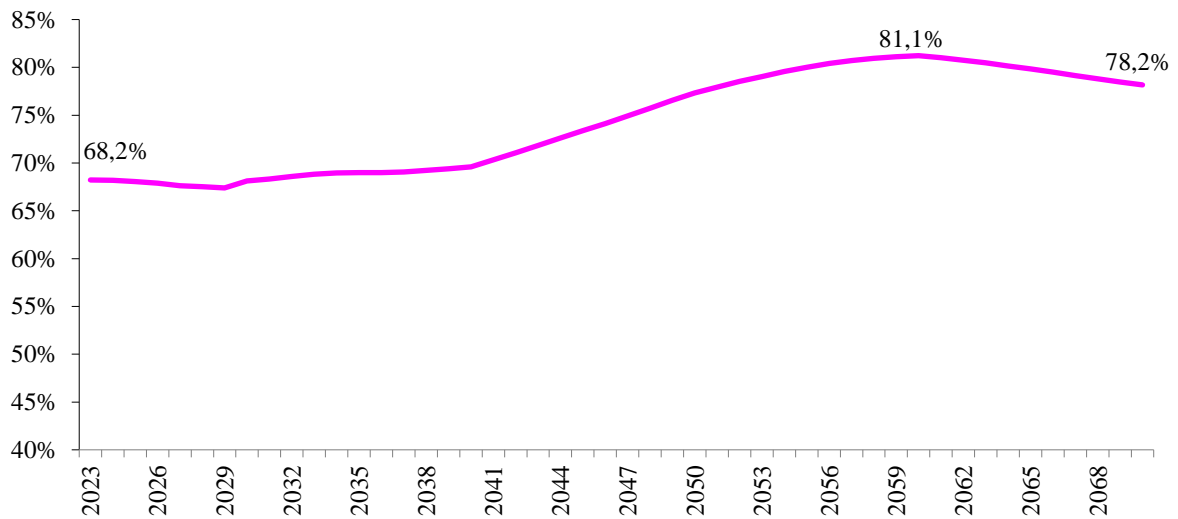
В следващите години се очаква увеличение на броя на наследствените пенсии. Поради по-строгите условия за достъп до пенсия за осигурителен стаж и възраст и наличието на прекъсвания в трудовата кариера при все повече лица, голяма част от наследствените пенсии ще продължават да се получават и след навършване на възрастта по чл. 68 от КСО, вместо да се трансформират в лична пенсия за осигурителен стаж и възраст.

4.2.1.4. Системен коефициент на зависимост

Съотношението между броя на пенсионерите с пенсии за трудова дейност и броя на осигурените лица, наричано още системен коефициент на зависимост, е ключов индикатор за финансовото състояние на системите от разходопокривен тип. Застаряването на населението и нарастването на средната продължителност на живота от една страна и намаляването на населението в трудоспособна възраст от друга, оказват съществено влияние върху държавната осигурителна система в дългосрочен план. През 2023 г. на 100 осигурени лица са съответствали 68 пенсионери с пенсии за трудова дейност¹⁵. През следващите няколко години не се очаква подобрене в коефициента на зависимост, основно поради нарастващия брой на инвалидните пенсии. Въпреки прогнозирания по-малък брой новоотпуснати пенсии за осигурителен стаж и възраст вследствие на увеличаването на пенсионната възраст и на изискуемия осигурителен стаж, ограничаването на ранното пенсиониране, както и поради наличието на стимули за по-дълго оставане на пазара на труда на възрастните работници, коефициентът на зависимост ще се задържи на нива от около 68,0-70,0% до 2040 г. След 2040 г., под въздействието на фактори като застаряване на населението, увеличаваща се средна продължителност на живота и намаляващ брой на заетите лица, стойностите на този показател нарастват значително, като според прогнозните резултати през 2060 г. на 100 осигурени лица ще съответстват 81 пенсионери с пенсии за трудова дейност. Между 2060 г. и 2070 г. се наблюдава слабо подобрене в коефициента на зависимост в резултат на прогнозирания от Евростат по-висок тотален коефициент на плодовитост, което ще доведе до увеличение на дела на населението в трудоспособна възраст към края на периода, когато на 100 осигурени лица се очаква да съответстват 78 пенсионери.

¹⁵ С включване на пенсионерите с пенсия, несвързана с трудова дейност, този дял нараства до 72,4%. Доколкото разходите за пенсиите, несвързани с трудова дейност, са за сметка на държавния бюджет, те не оказват влияние върху баланса, тъй като са обезпечени със съответните трансфери. Затова и в тази част на доклада са представени данни само за пенсионерите с пенсии за трудова дейност, разходите за изплащане на които са за сметка на приходите от осигурителни вноски.

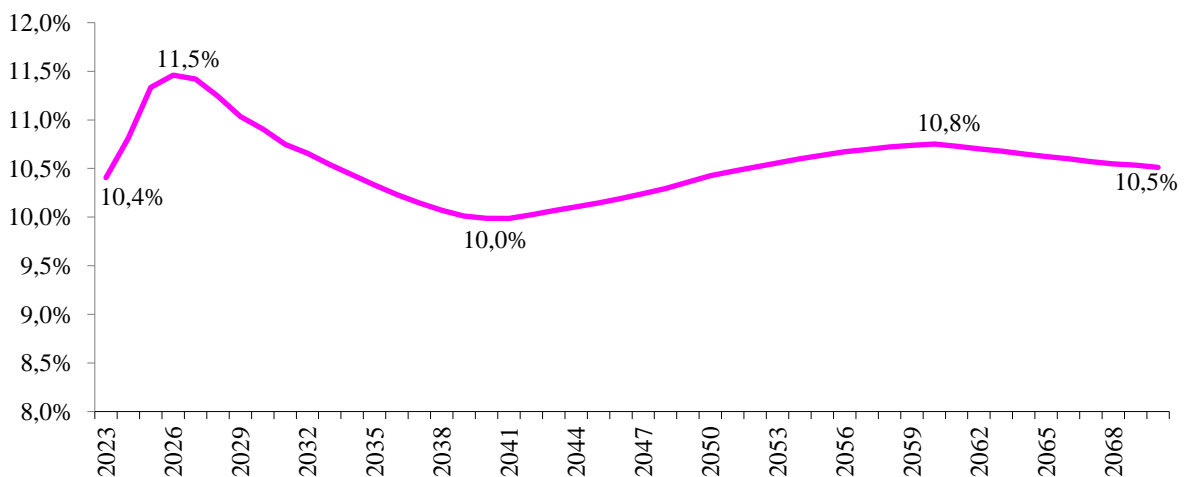
Фигура 6. Пенсионери за трудова дейност към осигурени лица (коефициент на зависимост), 2023 - 2070 г.



4.2.1.5. Разходи за пенсии

Разходите за пенсии са функция на броя на пенсионерите и на средните месечни размери на пенсиите. На следващата графика са показани резултатите от дългосрочната прогноза за разходите за пенсии, изплащани от ДОО за периода 2023-2070 г.

Фигура 7. Разходи за пенсии като % от БВП, 2023 - 2070 г.



За 2023 г. общите разходи за пенсии представляват 10,4% от БВП, като разходите за пенсии за трудова дейност са 10,2%, а разходите за пенсии, несвързани с трудова дейност – около 0,2% от БВП. През следващите няколко години разходите за пенсии като процент от БВП ще нарастват и ще надхвърлят 11,0% от БВП, достигайки най-високите си стойности за целия прогнозен период. Това се дължи от една страна на очакваното увеличение в броя на пенсионерите с около 18,0 хиляди до 2027 г., а от друга страна на по-високите размери на пенсиите в резултат на мерките за подобряване на адекватността на пенсиите, провеждани в периода на пандемията на COVID-19, както и

поради увеличението от 1 юли 2024 г. на размера на „вдовишката“ добавка от 26,5% до 30,0% от пенсията на починалия. **Поради тези причини през следващите няколко години процентите, с които ще нараства средната пенсия, ще бъдат по високи от процентите, с които ще нараства средният осигурителен доход.**

След достигането на пик от 11,5% през 2027 г. делът на разходите за пенсии от БВП ще започне постепенно да намалява, и ще достигне най-ниската си стойност от 10,0% в годините около 2040 г. Причините за по-същественото намаление на разходите за пенсии като процент от БВП в периода 2027-2040 г. са комплексни и могат да бъдат обобщени в три групи: 1) намаляване броя на пенсионерите и задържане на съотношението между броя на пенсионерите и осигурените лица на относително ниски нива – основно поради демографски причини и по-строгите условия за придобиване право на пенсия; 2) изпреварващ ръст на средния осигурителен доход спрямо средната пенсия поради прилагания механизъм за осъвременяване на пенсиите; 3) намаляването на пенсията от ДОО на лицата, които са били осигурени и в двата стълба към момента на пенсионирането си. Следователно, наред с демографските процеси, правилата за достъп до пенсия и механизма за осъвременяване, възможността за избор на промяна на осигуряването ще е един от най-важните фактори, имащи отношение към динамиката на разходите за пенсии в дългосрочен план.

След 2040 г., когато възрастта за пенсиониране на жените и мъжете вече ще бъде изравнена на 65 години, в резултат на процеса на застаряване на населението и на очакваната по-висока средна продължителност на живота, фискалният натиск върху държавната пенсионната система ще се увеличи и относителният дял на разходите за пенсии от БВП ще започне да нараства, като до 2060 г. ще достигне 10,8%. Слабият спад до 10,5% в края прогнозния период се дължи на прогнозираните от Евростат по-високи нива на раждаемост и постепенното увеличение на относителния дял на населението в работоспособна възраст в през последната декада от прогнозния период.

4.2.2. Краткосрочни обезщетения и административни разходи

В дългосрочен план, обезщетенията и помощите, изплащани от ДОО, както и административните разходи, са прогнозирани като постоянен относителен дял от общите разходи, определен на базата на достигнатото по отчет ниво през 2023 г., ЗБДОО за 2024 г. и данните от касовия отчет към 30 юни 2024 г. В прогнозата е взето в предвид изплащането от ДОО на паричното обезщетение при временна неработоспособност за третия работен ден от временната неработоспособност, в сила от 1 януари 2024 г. При прилагането на тези допускания, разходите за обезщетения и помощи се запазват на относително постоянно ниво от 1,2-1,3% от БВП.

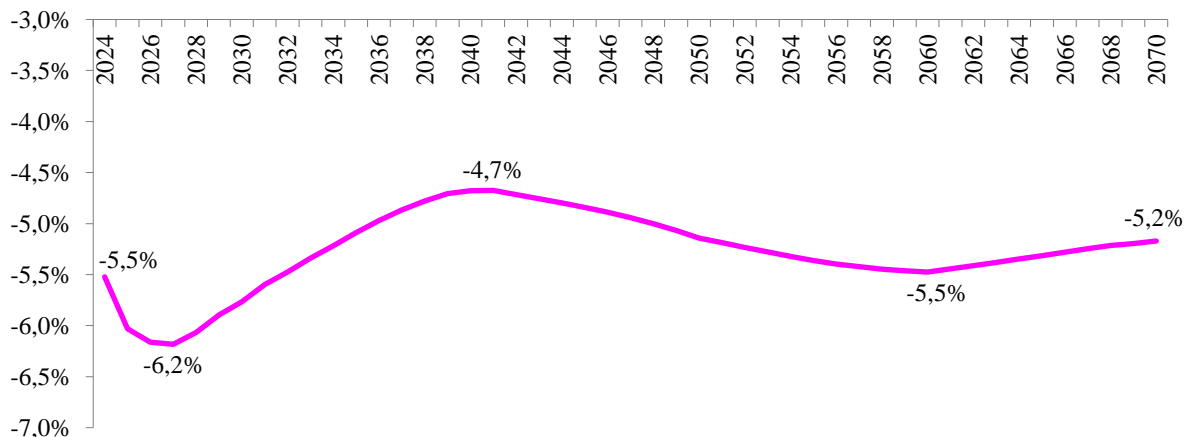
4.3. Баланс на фондовете на ДОО

Балансът на фондовете на ДОО представлява разликата между общите приходи и общите разходи на системата. Резултатите от дългосрочната оценка показват, че балансът ще остане отрицателен през целия период до 2070 г., като балансирането на приходите и разходите ще наложи трансфер за покриване на недостига от средства. При отчетена стойност на този трансфер от 5,3% от БВП за 2023 г. и очаквана стойност 5,5% от БВП за 2024 г., през следващите години недостигът от средства на ДОО като дял от БВП ще нараства, достигайки най-високите си стойности от над 6,0% през 2026 г. и 2027 г. В началото на периода, когато средната пенсия нараства с по-бързи темпове от средния осигурителен доход, делът на разходите за пенсии от БВП е най-висок. Влияние върху баланса на ДОО в началото на периода оказват и увеличените разходи за парични

Част 4. Резултати от базовия вариант на дългосрочната прогноза на финансовото състояние на ДОО до 2070 г.

обезщетения, в т.ч. поради изплащането от ДОО на третия работен ден от временната неработоспособност от началото на 2024 г.

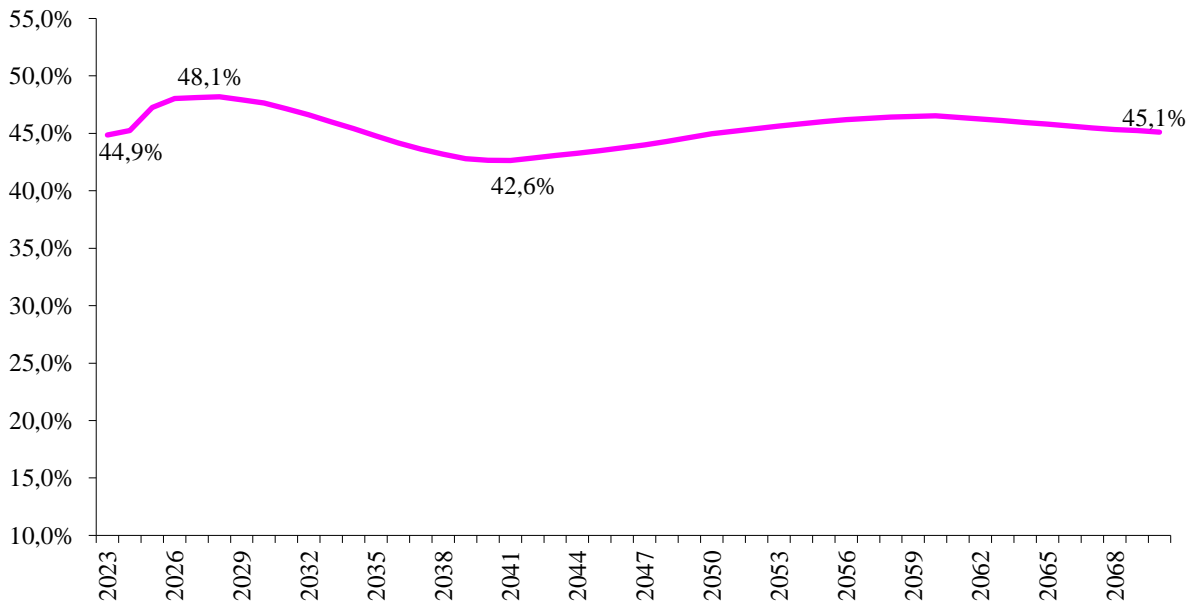
Фигура 8. Баланс на ДОО в % от БВП, 2024-2070 г.



В периода между 2027 г. и 2040 г. се прогнозира известно подобрене в баланса на ДОО. Недостигът от средства ще намалее от 6,2% до 4,7% от БВП, което съответства на намаляващия тренд в разходите за пенсии през този период поради намаляващия брутен коефициент на заместване (средна пенсия към среден осигурителен доход). Нарастването на разходите за пенсии през втората половина на прогнозния период ще доведе до ново влошаване на баланса, като между 2060 г. и 2070 г., той ще достигне нива, близки до тези в началото на периода.

През следващите години необходимият размер на трансфера от държавния бюджет за покриване на недостига от средства на ДОО ще нараства както в номинално изражение, така и в процент от общите разходи на системата. От 44,9% през 2023 г., размерът на трансфера за недостига достига 48,1% през 2027 г. В периода между 2030 г. и 2040 г., когато дефицитът на ДОО намалява, делът на трансфера от държавния бюджет от общите разходи на системата ще намалее до около 42,0%. С нарастването на разрыва между приходите и разходите, през втората половина на прогнозния период ще нараства и размерът на необходимия за покриване на недостига от средства трансфер от държавния бюджет, като в края а периода се очаква той да достигне около 45,0% от общите разходи на ДОО.

Фигура 9. Трансфер от държавния бюджет за покриване на недостига от средства на ДОО в % от общите разходи, 2023-2070 г.



При запазване на текущото законодателство, финансовият натиск върху устойчивостта на държавната пенсионна система ще е най-силен през следващото десетилетие. Тогава и разходите за пенсии, и трансферът от държавния бюджет за покриване на недостига от средства, измерени като дял от БВП, ще са най-големи. Близо 50% от общите разходи на ДОО ще бъдат финансирани с трансфери от държавния бюджет, вместо от собствените приходи на системата.

4.4. Необходим размер на вноската за пенсия

При осигурителните системи, действащи на разходопокривен принцип, необходимият размер на осигурителната вноска е размерът, при който приходите от осигурителни вноски са достатъчни за покриване разходите на системата в една календарна година.

Превишението на разходите над приходите в пенсионната система означава, че размерът на осигурителната вноска не е достатъчен за покриване на разходите.

Разликата между действителния и необходимия размер на вноската е ключов показател за финансовата стабилност на пенсионната система. Ако необходимият размер на вноската е по-голям от действителния размер, това е индикатор за наличие на дефицит в системата. Обратно, ако необходимият размер е по-нисък от действителния, системата натрупва излишъци.

При определянето на необходимия размер на осигурителната вноска за пенсия важна роля играят показателите „коэффициент на зависимост“ и „коэффициент на заместване на дохода“. Необходимият размер на осигурителната вноска за пенсия за всяка година t от прогнозния период се изчислява по формулата:

$$RCR(t) = DR(t) * IRR(t),$$

където

RCR(t) – необходим размер на вноската за пенсия в година t,

DR(t) – коефициент на зависимост в година t,

IRR(t) – коефициент на заместване на дохода в година t.

От началото на 2018 г. осигурителната вноска за фонд „Пенсии“ за работещите при условията на трета категория труд е 19,8% за родените преди 1960 г., а за родените след 1959 г. – 14,8%. За работещите при условията на първа и втора категория труд тя е с 3 пр. п. по-висока, а за служителите в сектор „Отбрана и сигурност“ осигурителната вноска за пенсия е 60,8% за родените преди 1960 г. и 55,8% за родените след 1959 г.

За 2023 г. необходимият размер на вноската за пенсия, изчислен по горната формула, е бил 37,5%, а средният действителен размер, изчислен като средно претеглена величина на осигурителната вноска за родените преди 1 януари 1960 г. и за родените след 31 декември 1959 г.¹⁶, е бил 16,3% или с повече от 20 процентни пункта по-ниска от необходимата за покриване на разходите за пенсии (Таблица 11).

В средносрочен план се очаква необходимият размер на вноската за пенсия да се задържи около 37-38% поради относително постоянните нива както на коефициента на зависимост, така и на коефициента на заместване на дохода. След 2027 г. при възходяща тенденция в коефициента на зависимост и низходяща тенденция в коефициента на заместване на дохода, необходимият размер на вноската за пенсия постепенно намалява до около 32% през 2040 г., като до края на прогнозния период слабо нараства до 34-35%.

Средният действителен размер на вноската за пенсия постепенно намалява от 16,3% в 2023 г. до 15,9% в 2029 г., когато осигурените лица, родени преди 1960 г., ще излязат от пазара на труда, след което остава постоянен до края на прогнозния период.

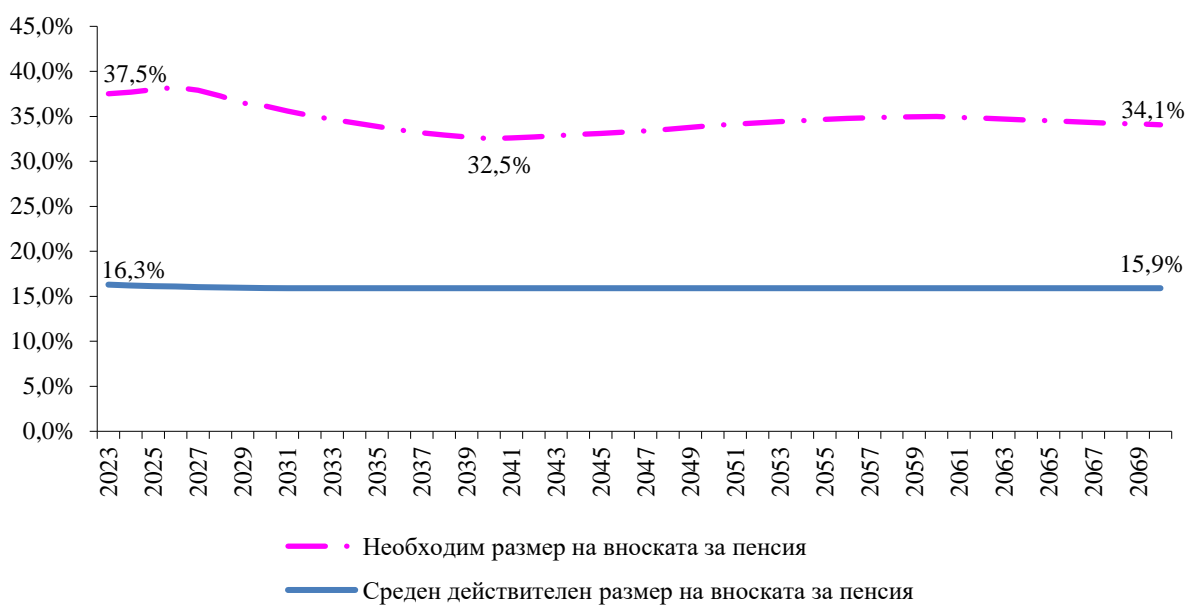
Таблица 11. Необходим и действителен размер на вноската за пенсия, 2023-2070 г.

Година	Коефициент на зависимост	Коефициент на заместване на дохода	Необходим размер на вноската за пенсия	Среден действителен размер на вноската за пенсия	Разлика между необходим и действителен размер
	%	%	%	%	пр. п.
2023	68,2	55,0	37,5	16,3	21,2
2024	68,2	55,3	37,7	16,2	21,5
2025	68,0	55,8	38,0	16,1	21,8
2026	67,9	56,3	38,2	16,1	22,1
2027	67,6	56,1	37,9	16,0	21,9
2030	68,1	53,1	36,2	15,9	20,3
2040	69,6	46,7	32,5	15,9	16,6
2050	77,3	44,0	34,0	15,9	18,1
2060	81,2	43,1	35,0	15,9	19,1
2070	78,2	43,6	34,1	15,9	18,2

¹⁶ Взети са предвид по-високите размери на вноската за пенсия за работещите при условията на първа и втора категория труд, както и на служителите в сектор „Отбрана и сигурност“.

Разликата между действителната и необходимата вноска за пенсия е най-голяма през 2026 г., когато коефициентът на заместване на дохода е най-висок. В периода около 2040 г., когато и дефицитът на ДОО е най-нисък, тази разлика намалява до 16,6%, след което изоставането на действителната от необходимата вноска за пенсия нараства до 19% през 2060 г. поради влошаване на финансовото състояние на фондовете на ДОО в този период, последвано от слаб спад до 18,2% в последната декада на прогнозния период.

Фигура 10. Необходим и действителен размер на вноската за пенсия, 2023-2070 г.



При текущото законодателство, размерът на действителната вноска за пенсия е 16,3%, а на необходимата – 37,5%. Този значителен разрыв е резултат от това, че щедростта на системата е нараснала с темпове, които не съответстват изцяло на демографските реалности, на динамиката на осигурените лица и осигурителните им доходи, както и на възрастовата структура на осигурените в ДОО лица, в която преобладават лица, осигуряващи се с по-нисък размер на вноската поради това, че се осигуряват и в УнПФ. Възможностите за привличане в държавния бюджет на по-големи неданъчни приходи в условията на COVID-19 и на по-големи приходи от косвени данъци в условията на висока инфлация, създадоха допълнителни стимули да бъдат вземани политически решения, които доведоха до увеличение на разходите за пенсии и финансирането им чрез трансфери от централния бюджет, а не от осигурителни приходи.

Част 5. Алтернативни сценарии и сравнение с актюерския доклад от 2019 г.

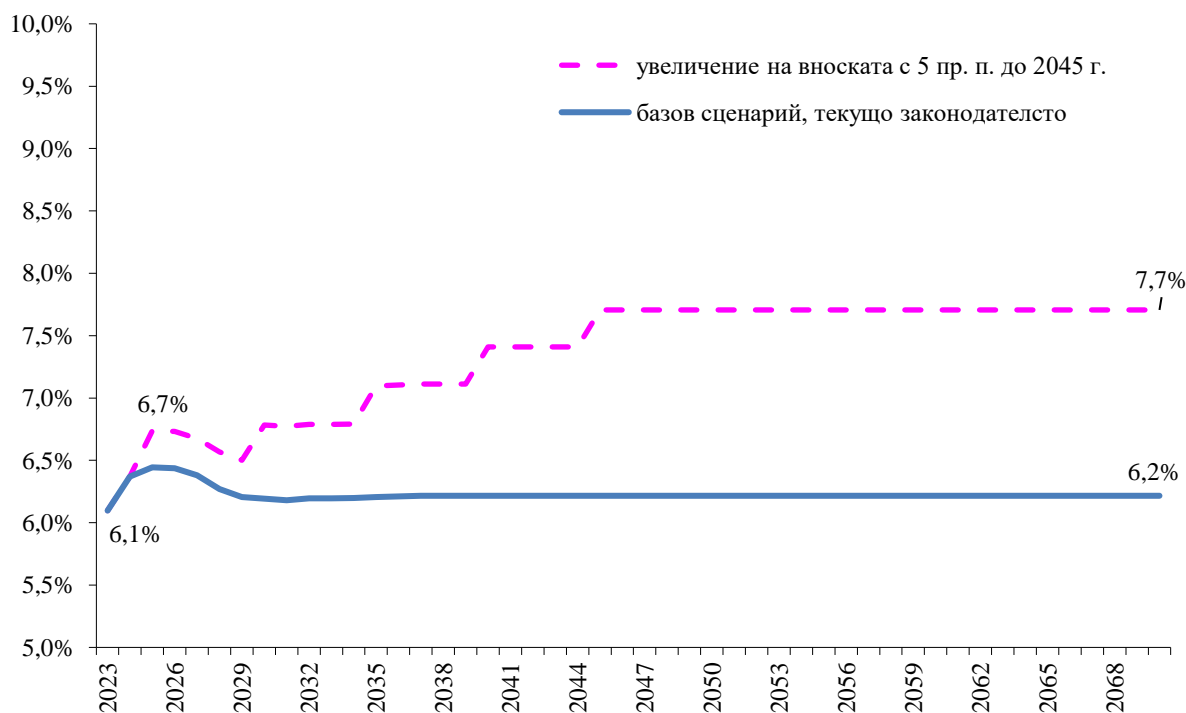
Отчитайки перспективите пред финансовото състояние на ДОО до 2070 г., настоящата част представя два алтернативни сценария, които могат да бъдат използвани за оценка на възможностите за дългосрочните тенденции да бъдат повлияни. Двата сценария се основават на хипотетични допускания и са разработени с цел информиране какви биха били последствията от евентуални решения за подобряване баланса на системата в следващите десетилетия.

5.1. Алтернативен сценарий: Увеличаване на размера на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“

При този вариант е направено допускане, че осигурителната вноска за пенсия за родените след 1959 г. лица се увеличава от началото на 2025 г. с един процентен пункт до 15,8%. Увеличението на осигурителната вноска продължава с по 1 процентен пункт на всеки 5 години до достигане на 19,8% от осигурителния доход в 2045 г. или с 5 пр. п. по-висока от вноската в базовия вариант, изготвен според текущото законодателство.

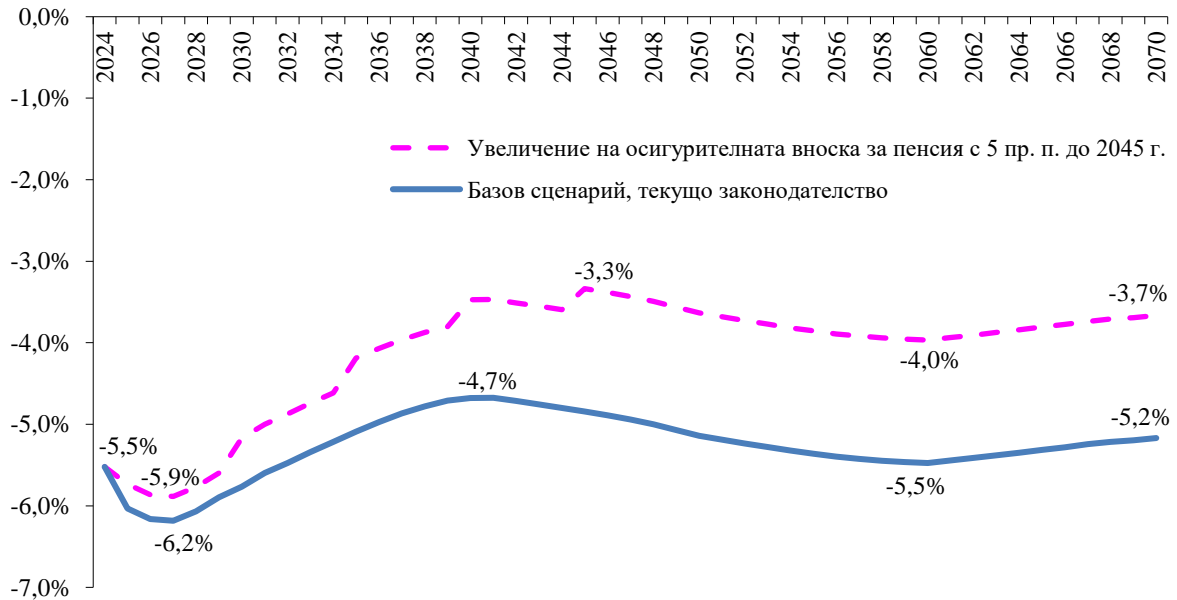
Ефектът от увеличението на осигурителната вноска върху приходите на ДОО е значителен. Още през 2025 г. приходите в ДОО нарастват от 6,4% на 6,7% от БВП. В края на периода приходите от осигурителни вноски достигат 7,7% от БВП, при 6,2% в базовия сценарий.

Фигура 11. Приходи от осигурителни вноски в % от БВП при увеличение на осигурителната вноска с 5 пр. п. до 2045 г.



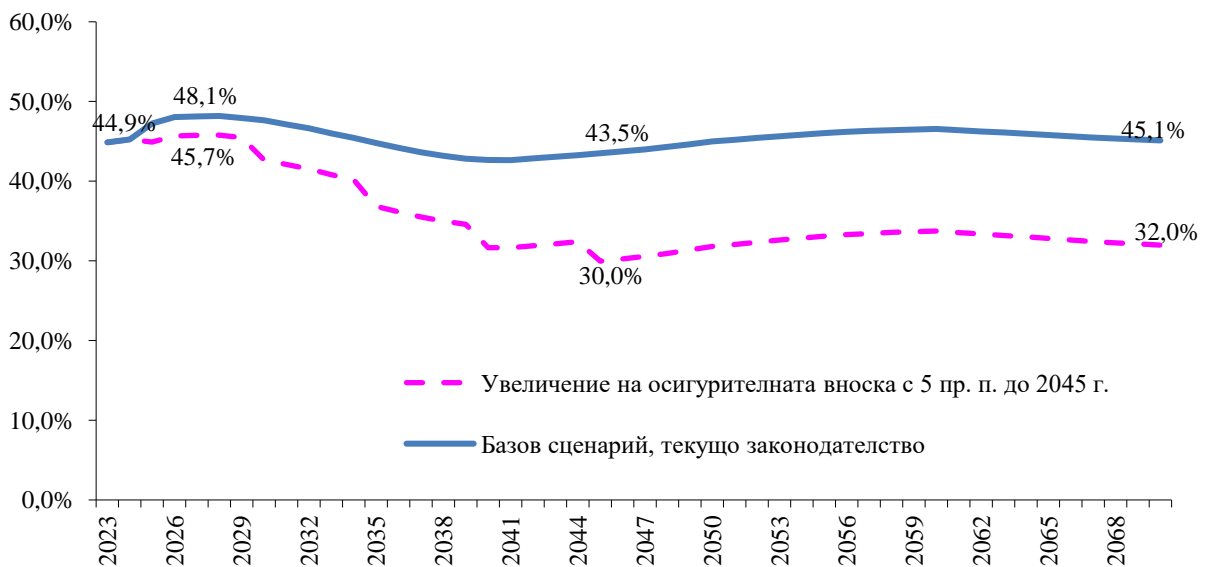
Балансът на ДОО, въпреки че остава отрицателен, намалява до 3,3% от БВП в средата на прогнозния период, като разликата с варианта по текущо законодателство в 2045 г. достига 1,5 пр. п. и остава постоянна до 2070 г.

Фигура 12. Баланс на ДОО при увеличение на осигурителната вноски с 5 пр. п. до 2045 г.



Размерът на трансфера от държавния бюджет за покриване на недостига от средства, който до 2027 г. се очаква да надхвърли 48% от общите разходи, намалява с 2,4 пр. п. още през 2025 г., като в средата на периода приходите от осигурителни вноски за фонд „Пенсии“ ще покриват 70%, а в края на периода 68% от разходите за пенсии за трудова дейност на ДОО.

Фигура 13. Трансфер от държавния бюджет за покриване на недостига от средства на ДОО в % от общите разходи при увеличение на осигурителната вноска



5.2. Алтернативен сценарий: Промяна на правилото за осъвременяване на пенсиите

При този вариант е направено допускане за промяна в чл. 100 от КСО, според която от 2025 г. пенсиите се осъвременяват от 1 юли с индекса на потребителските цени¹⁷ за предходната календарна година вместо със сбора от 50% от нарастването на средния осигурителен доход и 50% от индекса на потребителските цени. Това ще доведе до по-ниски проценти на осъвременяване на пенсиите за трудова дейност и ще намали разходите за пенсии както в средносрочен, така и в дългосрочен план. Процентите на осъвременяване и съотношенията на средната пенсия към средния осигурителен доход по години, според текущото законодателство и при варианта на осъвременяване само с индекса на потребителските цени, са показани в таблицата.

Таблица 12. Процент на осъвременяване и коефициент на заместване – базов вариант и вариант осъвременяване с индекса на потребителските цени, 2023-2070 г.

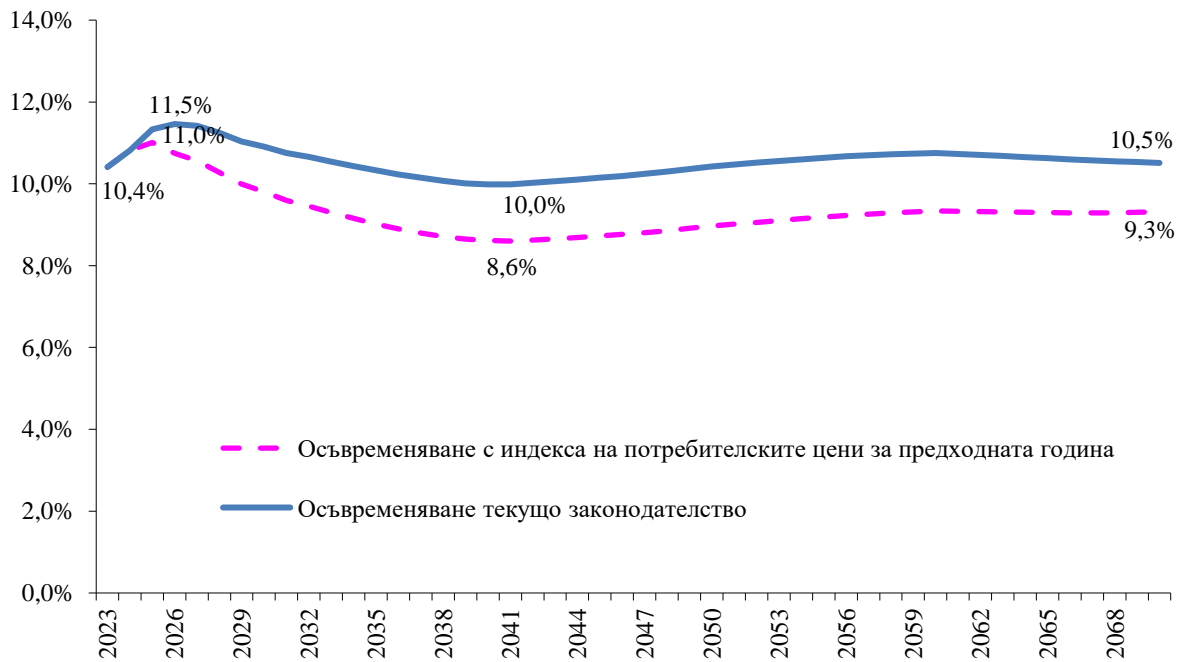
Базов вариант, текущо законодателство			Вариант осъвременяване с индекса на потребителските цени		
Година	Осъвременяване от 1 юли на съответната година	Средна пенсия към среден осигурителен доход	Година	Осъвременяване от 1 юли на съответната година	Средна пенсия към среден осигурителен доход
2023	12,0%	55,0%	2023	12,0%	55,0%
2024	11,0%	54,2%	2024	11,0%	54,2%
2025	8,7%	55,8%	2025	2,4%	54,2%
2026	4,6%	56,4%	2026	2,8%	52,9%
2027	3,8%	56,1%	2027	2,0%	51,8%
2030	3,3%	53,1%	2030	2,0%	47,6%
2040	3,2%	46,7%	2040	2,0%	40,1%
2050	3,2%	44,0%	2050	2,0%	37,6%
2060	2,9%	43,1%	2060	2,0%	37,2%
2070	2,6%	43,6%	2070	2,0%	38,4%

При този сценарий очаквано се влошава щедростта на пенсионната система и коефициентът на заместване на дохода намалява. По-ниските проценти на осъвременяване на пенсиите водят до по-нисък коефициент на заместване. Докато при базовия сценарий съотношението на средната пенсия към средния осигурителен доход остава над 40,0% през целия прогнозен период, при варианта с осъвременяване само с индекса на потребителските цени коефициентът на заместване намалява до около 38,0%, като разликата с базовия сценарий в средата на периода е над 6,0 пр. п.

Разходите за пенсии са значително по-ниски от тези в базовия сценарий. В краткосрочен план те достигат, но не надхвърлят 11,0% от БВП, а в дългосрочен план намалението е с повече от 1 пр. п. – от 10,0% на 8,6% от БВП в 2040 г. и от 10,5% на 9,3% от БВП в края на периода.

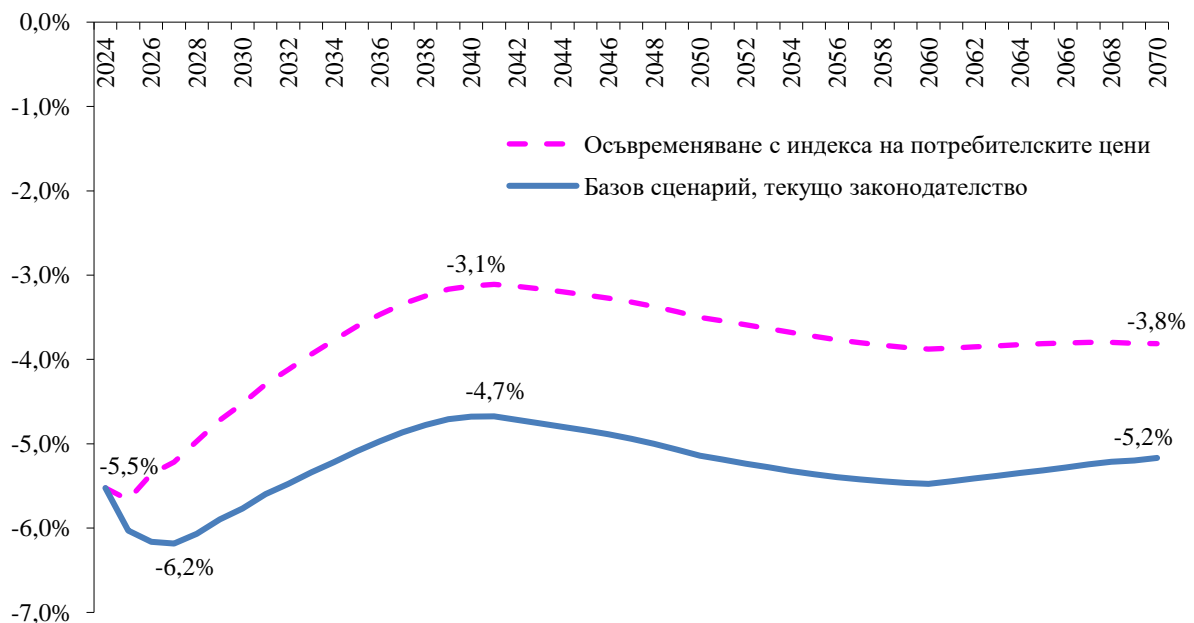
¹⁷ Индексацията на пенсиите единствено с инфлацията се прилага в Испания, Франция, Италия, Унгария, Австрия и Словакия, а общо в 23 държави от ЕС индексацията е с процент, по-нисък от нормалното нарастване на заплатите.

Фигура 14. Разходи за пенсии в % от БВП при осъвременяване с индекса на потребителските цени



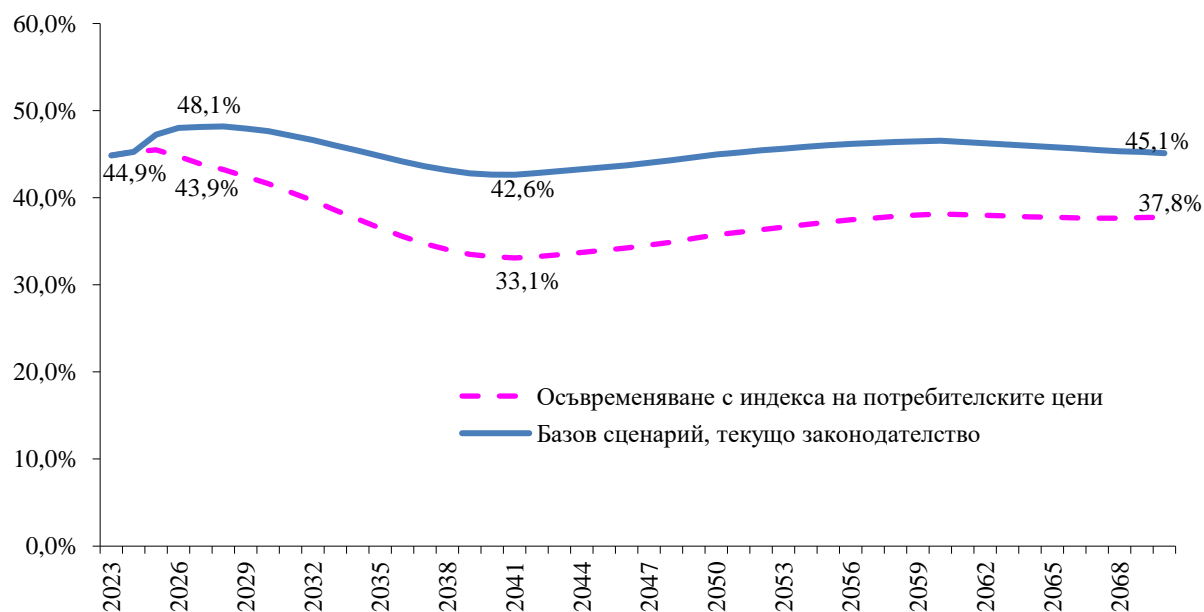
При осъвременяване с индекса на потребителските цени балансът на ДОО се подобрява. Към 2040 г. недостигът от средства в ДОО намалява до 3,1% от БВП, а разликата с базовия сценарий достига 1,6 пр. п. В края на прогнозния период дефицитът на ДОО е с около 1,4% от БВП по-малък в сравнение с базовия случай.

Фигура 15. Баланс на ДОО в % от БВП - базов сценарий и вариант с осъвременяване на пенсиите с индекса на потребителските цени



Размерът на трансфера от държавния бюджет за покриване на недостига от средства, който до 2027 г. се очаква да надхвърли 48% от общите разходи, намалява до около 44% в 2027 г., като до 2040 г. приходите от осигурителни вноски за фонд „Пенсии“ ще покриват 67%, а в края на периода 62% от разходите за пенсии за трудова дейност на ДОО.

Фигура 16. Трансфер от държавния бюджет за покриване на недостига от средства на ДОО в % от общите разходи при осъвременяване с индекса на потребителските цени



Прогнозните резултати от двата алтернативни сценария показват, че промени в политиката, които водят до увеличение на приходите или до намаление на разходите, могат чувствително да подобрят финансовото състояние на ДОО. Двата алтернативни сценарии водят до близки резултати. Балансът на ДОО и в двата случая се подобрява и в средата на прогнозния период недостигът от средства е около 3,0% от БВП, а приходите от осигурителни вноски покриват около 67-70% от разходите на ДОО.

5.3. Сравнителен анализ: Актюерски доклад от 2019 г.

Дългосрочните прогнози представляват оценка на финансовото състояние на ДОО при определени демографски и макроикономически допускания и определени параметри, свързани със системата. Различията между резултатите в двата последни актюерски доклада (2019 г. и 2024 г.) се дължат основно на новите демографски и макроикономически допускания, както и на настъпилите в периода 2019-2024 г. промени в пенсионно-осигурителното законодателство.

От демографска гледна точка, в последната си прогноза Евростат прогнозира известно подобрение във възрастовата структура на населението, което се дължи на допускането за по-висок тотален коефициент на плодовитост до края на периода.

Макроикономическата среда според дългосрочната прогноза, предоставена от МФ, е по-благоприятна в сравнение с тази, прогнозирана през 2019 г. Характеризира се

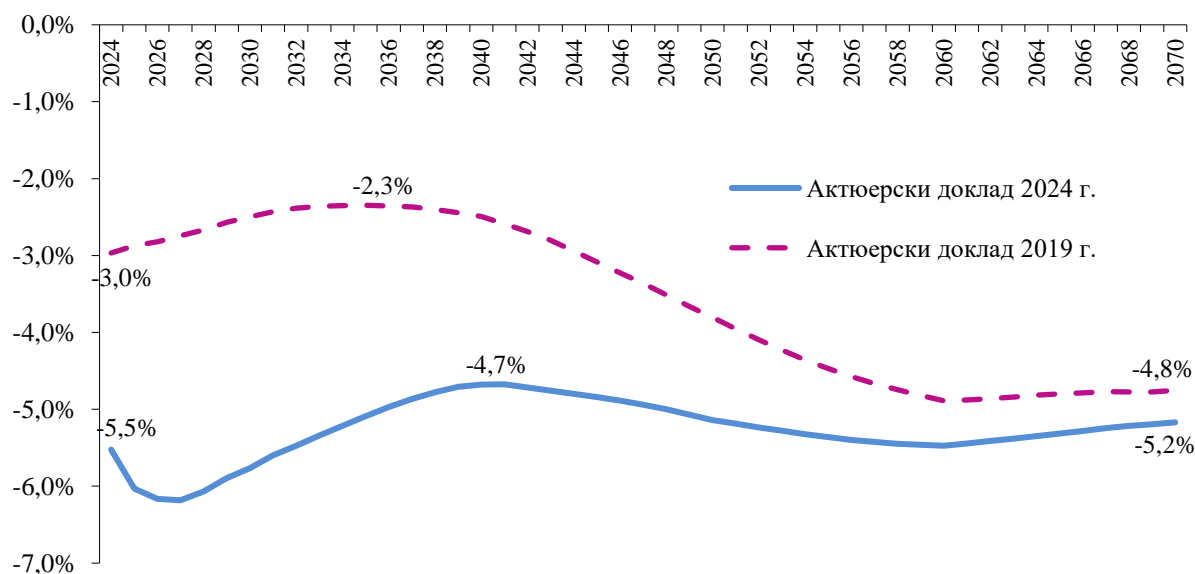
с по-висок икономически растеж, по-висока заетост и по-ниска безработица. По-високите доходи и по-високата заетост в прогнозата за пазара на труда оказват благоприятно влияние върху броя на осигурените лица и върху приходите на ДОО през целия прогнозен период. Ефектът от промяната в демографските и макроикономическите допускания е най-съществен в началото на периода, като до 2070 г. постепенно отслабва.

Най-съществено влияние върху резултатите от новата дългосрочна прогноза за финансовото състояние на ДОО оказват политиките по отношение на размерите на пенсиите, проведени през последните години, които доведоха до подобряване на тяхната адекватност, но и до значително увеличение на разходите за пенсии както в номинално изражение, така и като дял от БВП.

Въпреки по-благоприятните демографски и макроикономически допускания в новата прогноза, в дългосрочен план се наблюдава влошаване на баланса на ДОО като процент от БВП в сравнение с актюерския доклад от 2019 г. Най-голяма е разликата в резултатите през първата половина на прогнозния период. Още в 2024 г. очакваният недостиг от средства в ДОО е в размер на 5,5% от БВП, при прогноза за 3,0% в предходния доклад.

На фигурата по-долу са показани балансът на фондовете на ДОО според настоящия актюерски доклад и според доклада, публикуван през 2019 г.

Фигура 17. Баланс на фондовете на ДОО като % от БВП, Актюерски доклади 2024 г. и 2019 г.



В периода 2020-2023 г. са отчетени значително по-високи разходи за пенсии в сравнение с прогнозираните в предходния доклад. Най-съществено влияние върху тях оказаха следните политики¹⁸:

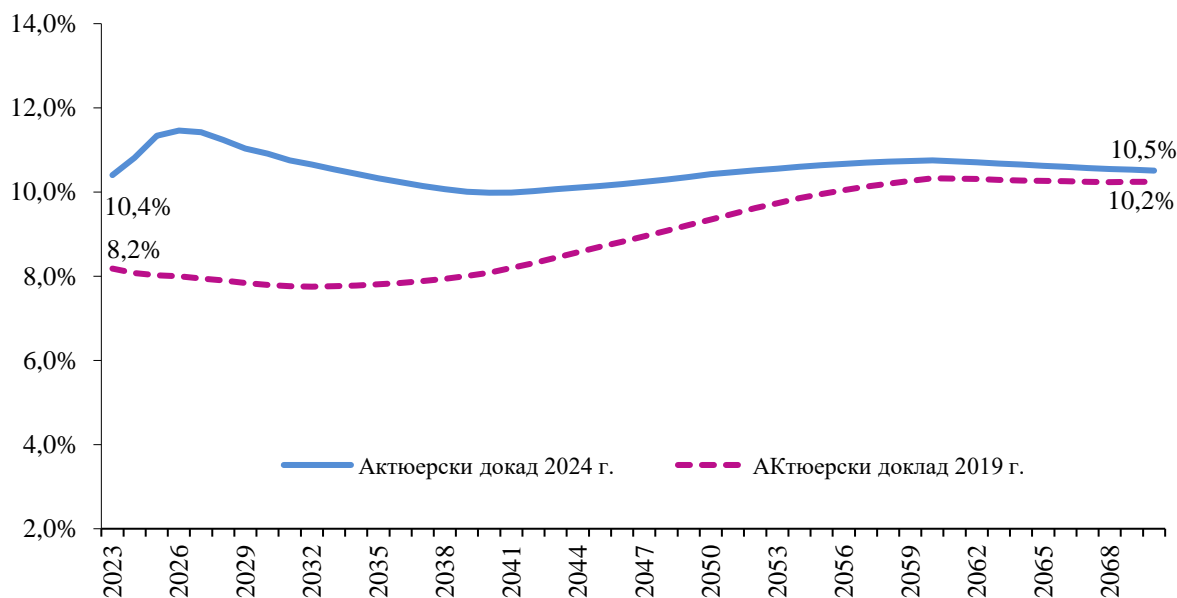
- По-високите минимални размери на пенсиите за трудова дейност – от 250 лв. в края на 2020 г. до 523,04 лв. в края на 2023 г. или над два пъти по-висок;
- Увеличението на максималния размер на получаваните една или повече пенсии, както за новоотпуснатите, така и за вече отпуснатите пенсии, от 1 200 лв. в края на 2020 г. до 3400 лв. през 2023 г. или 2,8 пъти по-висок;

¹⁸ Тези политики са описани в повече подробности в Част 2 на доклада.

- Увеличаването на процента за една година осигурителен стаж в пенсионната формула на 1,35, след промяна в чл. 70 от КСО, при 1,2 в края на 2020 г. или с 12,5 %.
- Увеличение на пенсиите за трудова дейност с 10 % от 1 юли 2022 г. вместо с процента по чл. 100 от КСО от 6,1%, включването на „COVID-19 добавки” от 60 лв. и „индивидуалните компенсаторни разлики“ в размера на пенсията (за подробности, виж част 2 от доклада).
- Преизчисляване от 1 октомври 2022 г. на пенсиите за трудова дейност, отпуснати до 30 септември 2022 г. по ново правило, като бяха приложени по-високи проценти на осъвременяване за периода от отпускането им до датата на преизчислението;
- Увеличението на „вдовишките“ добавки от 1 юли 2024 г. от 26,5% на 30,0% от пенсията на починалия съпруг.

В резултат на проведените политики, делът на разходите за пенсии в БВП е значително по-голям в сравнение с прогнозата от предходния актюерски доклад. Разликата е най-съществена в началото на прогнозния период, като в 2027 г. разходите за пенсии в новата прогноза са с около 3,5 пр. п. по-високи от тези в актюерския доклад от 2019 г. След 2027 г. общият ефект от променените допускания и приложените политики постепенно отслабва и до 2070 г. разликата между двете прогнози намалява до 0,3 процентни пункта (Фигура 18).

Фигура 18. Разходи за пенсии в % от БВП, Актюерски доклади 2019 г. и 2024 г.



Подробна оценка на ефектите от промените в допусканията, от настъпилите в периода между двата доклада промени в пенсионното законодателство и от изплащането на третия работен ден от временната неработоспособност върху баланса на ДОО до 2070 г., е представена в следващата таблица.

Таблица 13. Декомпозиция на разликите в баланса на ДОО като % от БВП, Актюерски доклади 2019 г. и 2024 г.

	2024 г.	2030 г.	2040 г.	2050 г.	2060 г.	2070 г.
Баланс Актюерски доклад 2019 г.	-3,0	-2,5	-2,5	-3,8	-4,9	-4,8
От промяната в допусканията	0,8	0,4	0,3	0,3	0,2	0,1
От промени в политиките, в т. ч.	-3,3	-3,7	-2,5	-1,6	-0,8	-0,5
→ по-високите размери на пенсиите в резултат на приложените мерки за повишаване на адекватността	-3,2	-3,6	-2,4	-1,5	-0,7	-0,4
→ изплащането на третия работен ден от временната неработоспособност от ДОО	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Баланс Актюерски доклад 2024 г.	-5,5	-5,8	-4,7	-5,1	-5,5	-5,2

Заклучение

През 2015 г. България реформира първия стълб на своята пенсионна система, което, в съчетание с благоприятните икономически условия, допринесе за кратък период да бъде постигнато съществено подобрене във финансовата устойчивост на ДОО. От 5,0% през 2015 г., трансферът от централния бюджет за покриване на недостига от средства в ДОО намаля до 3,0% от БВП през 2019 г. През следващите три години развитието на държавната социалноосигурителна система бе белязано от пандемията на COVID-19. ДОО стана един от инструментите за ограничаване на социалните последици от пандемията, за което бяха предприети редица мерки за повишаване адекватността на паричните обезщетения и пенсиите. Постигнати бяха видими подобрения в размерите на пенсиите. В сравнение с 2019 г., през 2022 г. средната пенсия достигна 674,54 лв. и отчете ръст от над 76%. За същия период и минималният размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст, и максималният размер на получаваните една или повече пенсии (т.нар. „таван“), нараснаха над два пъти. От под 39% през 2019 г., средната пенсия достигна до близо 52% от средния брутен осигурителен доход за страната през 2022 г. От друга страна обаче, по-голямата част от разходите, необходими за тези мерки, бяха финансирани чрез трансфери от централния бюджет, а не от собствени приходи на осигурителната система. Неизбежно се получи така, че разливът между приходите и разходите в ДОО се увеличи, също както и зависимостта на ДОО от държавния бюджет. През 2023 г., в която се проявиха с пълнота ефектите от предприетите мерки с постоянен характер, брутният коефициент на заместване се увеличи до 55%, но делът на трансфера от централния бюджет за покриване на недостига от средства достигна 5,3% от БВП, вече над нивото от 2015 г.

Прогнозите показват, че и в средносрочен, и в дългосрочен план, при параметрите на действащото законодателство, зависимостта на ДОО от държавния бюджет ще продължи да нараства. Стойностите на бюджетните показатели в Закона за бюджета на ДОО за 2024 г. предполагат, че делът на трансфера от централния бюджет за покриване на недостига от средства може да достигне 5,5% от БВП, а през следващите три години да надхвърли 6,0%. В дългосрочен план до 2070 г., дефицитът в ДОО ще се запази на нива от около 5% от БВП. Тези стойности са прогнозни и зависят от конкретните демографски параметри и икономически условия, но те ясно демонстрират, че проблемите пред финансовата устойчивост на ДОО няма да загубят актуалност.

Демографските процеси ще са основният източник на финансова нестабилност за ДОО. Населението на България ще застарява, числеността на хората в трудоспособна възраст ще намалява за сметка на населението над трудоспособна възраст. Очаква се, че до 2070 г. делът на хората на 65 и повече години да достигне до 30,8% от населението при 21,6% през 2023 г. И ако през 2023 г. на 100 лица в трудоспособна възраст (15-64 г.) се падат 34 лица на 65 и повече години, то през 2070 г. те вече ще са 55. Ще нараства и средната продължителност на живота.

За ДОО застаряването на населението води до намаляване броя на хората, които правят вноски в системата за сметка на онези, които черпят права от нея. Стойността на т.нар. „системен коефициент на зависимост“ (брой на пенсионерите с пенсия за трудова дейност на 100 осигурени лица) към момента е 68 и ще се задържи на тази стойност докъм 2040 г., след което ще започне да нараства, достигайки до около 80 пенсионери на 100 осигурени лица в 2060 г.

Намаляващият брой на осигурените лица и промените в тяхната възрастова структура ще ограничават възможностите за нарастване на приходите от осигурителни вноски в ДОО. При допускането, че размерите на осигурителните вноски остават постоянни, в средносрочен план средният размер на осигурителната вноска в ДОО (за всички рискове) плавно ще намалява, доколкото лицата, родени след 31 декември 1959 г., осигурени в универсалните пенсионни фондове (УнПФ) и поради това осигуряващи се в ДОО с 5 пр. п. по-нисък размер на вноската ще заемат все по-голям дял в общия брой осигурени лица. Родените преди 1960 г. ще излязат от пазара на труда още преди края на това десетилетие и тогава за запазване нивото на приходите в ДОО ще е от решаващо значение нарастването на осигурителните доходи да става с по-бързи темпове, отколкото намаляването по демографски причини на броя на осигурените лица. В дългосрочен план се очаква делът на приходите от осигурителни вноски да остане на ниво малко над 6,0% от БВП.

Въведените през 2015 г. по-строги изисквания за придобиване право на пенсия за трудова дейност и правилата за изчисляване и осъвременяване на пенсиите ще смекчат последиците от демографското застаряване върху разходите за пенсии, но няма напълно да ги ограничат. При параметрите на действащото законодателство, разходите за пенсии от БВП ще нарастват и ще надхвърлят 11% през следващите няколко години. След това те започват слабо да намаляват, но остават трайно на нива между 10% и 11% за целия прогнозен период. Подобна динамика се обуславя от следните две групи причини:

- (1) **По-строгите изисквания за достъп до пенсия, водещи до дългосрочно намаляване броя на пенсионерите** - до 2037 г. законоустановената пенсионна възраст за най-масовата трета категория труд трябва да достигне 65 години и за мъжете, и за жените, а още през 2027 г. изискуемият осигурителен стаж да бъде 37 години за жените и 40 години за мъжете. Затова и се прогнозира, че броят на пенсионерите с пенсия за трудова дейност ще намалява, като от около 1 971 400 лица през 2023 г., през 2070 г. броят им ще достигне 1 677 800 лица.
- (2) **Пенсионната формула и механизма за осъвременяване на пенсиите, водещи до дългосрочно намаляване на щедростта на пенсионната система** - прогнозите показват, че от сегашните си нива от около 55%, в следващите десетилетия средната пенсия в ДОО ще замества все по-малка част от средния брутен осигурителен доход, достигайки до около 43-44%. Причините за това са основно три. От една страна, при изчисляване на размера на пенсията се взема личният осигурителен доход за целия период след 1999 г., а не само за годините, в които той е най-висок. Също така трябва да се посочи действащото правило за осъвременяване на пенсиите, което в условия на ниска инфлация и умерен ръст на осигурителния доход води до това пенсиите да нарастват с по-бавни темпове от нарастването на средния осигурителен доход. Не на последно място, трябва да се вземат предвид и разпоредбите за намаляване на личния осигурителен доход при изчисляване размера на пенсията за лицата, родени след 31 декември 1959 г. и осигурени и в ДОО, и в УнПФ, към момента на упражняване на правото им пенсия от първия стълб.

Дългосрочните прогнози за разходите за пенсии подсказват, че основното предизвикателство не е да се задържи нарастването на разходите за пенсии, а да се намерят подходящи източници за финансирането им. За това говори и фактът, че

през 2023 г. средният действителен размер на вноската за пенсия е 16,3%, доколкото все повече лица се осигуряват в ДОО с по-нисък размер на вноската заради участието им в УнПФ. Необходимият размер на вноската за балансиране на приходите и разходите в системата обаче е бил 37,5%, т.е. с над 20 пр. п. по-голям. В съчетание с демографските проблеми, водещи до намаляване броя на осигурените е видно, че възможностите за нарастване на осигурителните приходи са ограничени. Налице е почти парадоксалното състояние ДОО да има ниски разходи като дял от БВП, пенсии и обезщетения с намаляваща адекватност, но и висок дефицит, който трябва да бъде финансиран с трансфери от централния бюджет.

Повишаването на броя на годините в осигуряване преди упражняване право на пенсия със сигурност ще се отрази благоприятно не само върху дългосрочното финансово състояние на ДОО, но и върху адекватността на пенсиите. Но следва да се има предвид, че процесът на нарастване на пенсионната възраст и изискуемия стаж за осигурените лица от трета категория труд все още не е завършил и затова въвеждането на още по-строги условия за пенсиониране сериозно ще влошат достъпа им до пенсия. Това обаче не отменя нуждата от преглед на някои съществуващи разпоредби, които водят до увеличаване на средната продължителност на получаване на пенсия, без това да е съпроводено с по-дълъг период на осигуряване, т.е. да съответстват на по-голям осигурителен принос.

Наред с това, извън заложените в реформата от 2015 г. стъпки, промените от последните години не са свързани с въвеждане на устойчиви мерки за разширяване реалното покритие на осигурителната система и заздравяване на връзката „принос – права“¹⁹. Законодателството и в момента позволява за осигурителен стаж да се признава времето, за което осигурителните вноски не са внесени, а са само дължими. Въпреки това, някои от последните промени на нормативната уредба имаха за резултат признаване за действителен осигурителен стаж за придобиване право на пенсия на още повече периоди, за които не се дължат вноски. Част от промените имаха временен характер, други – постоянен, но те улесниха достъпа до пенсия и обърнаха стартиралата през 2016 г. тенденция за намаляване броя на пенсионерите. Измени се и логиката, върху която се основават някои от елементите на пенсионната формула, което, макар и да има положително влияние върху размерите на пенсиите на част от пенсионерите, не въведе дългосрочно и цялостно решение на предизвикателствата пред адекватността. Повишиха се нивата на осигурителни обезщетения и се промениха правилата за изплащане на други, без да се преразгледат условията за достъп, много от които формулирани преди повече от десетилетие, следователно – в твърде различни демографски и икономически условия. Трайното преосмисляне на подобни практики би имало задържащ ефект върху нарастването на разликата между приходите и разходите на системата в дългосрочен план.

Поддържането на баланс между социалнозащитната и осигурителната функция на ДОО би позволило намаляване на разликата между необходимия и действителния размер на осигурителната вноска, без да се налага увеличаването на нормативния ѝ размер. Увеличаването на размера на осигурителната вноска за фонд „Пенсии“, например с по 1 пр. п. на всеки пет години до достигане на 19,8% през 2045 г. би подобрило финансовата автономност на ДОО. При този алтернативен сценарий, в края на прогнозния период близо 68% от общите разходи на системата ще бъдат

¹⁹ Изключение правят последните изменения в КСО по повод паричните обезщетения за безработица (Обн. ДВ, бр. 67 от 9 август 2024 г.). Тъй като тези законодателни промени са направени след завършването на настоящия доклад, те не са отчетени в актюерската оценка на финансовото състояние на ДОО.

финансирани със собствени приходи. Подобна мярка обаче е твърде непопулярно решение, което потенциално ще има неблагоприятни последици върху разполагаемите доходи на осигурените лица и върху конкурентоспособността на българската икономика. Така че вместо увеличение на нормативния размер на осигурителната вноска, подобряването на финансовата автономност на системата може да бъде търсено чрез постигане на по-добър баланс между социалнозащитната и осигурителната функции на ДОО. Внимателната преценка кои да бъдат периодите, които се признават за осигурителен стаж, без за тях да се дължат или без за тях да са платени осигурителни вноски, и каква да бъде тяхната продължителност, по естествен път би намалило разликата между действителния и необходимия размер на вноската. На преден план стои и намирането на устойчиви решения за актуализацията на нормативите за осигурителните доходи, сред които следва да се посочат минималните осигурителни доходи по основни икономически дейности и квалификационни групи професии, минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица и земеделските стопани и тютюнопроизводители, както и максималния осигурителен доход.

Обвързването на нивото на защита от ДОО с реалния осигурителен принос ще има положителен ефект върху финансовото състояние на системата, но ще изостри проблема с адекватността на пенсиите. Този въпрос не следва по никакъв начин да бъде пренебрегван, доколкото според дългосрочните прогнози за състоянието на ДОО, щедростта на пенсионната система ще намалява. Следователно, ако се вземе решение за планиране и прилагане на каквито и да било мерки за ограничаване на разходите за пенсии, с цел подобряване на финансовото състояние на ДОО, трябва да се отчита фактът, че и при действащото законодателство поддържането на адекватността на пенсиите от първия стълб само по себе си е предизвикателство. Доказателство за това са резултатите от разработения алтернативен сценарий, при който пенсиите се осъвременяват само с процента на инфлацията и не се отчита нарастването на средния осигурителен доход. Макар и прилагането на подобен механизъм да води до значимо намаление на дефицита като дял от БВП спрямо базовия сценарий (намаление с 1,6 пр. п. в средата и с 1,4 пр. п. в края на периода), подобна мярка би довела до допълнително намаление на адекватността на пенсионните обезщетения в дългосрочен план – през 2070 г. коефициентът на заместване намалява с над 5 пр. п. спрямо базовия сценарий.

Въведеният чрез чл. 100 от КСО механизъм за ежегодно осъвременяване на пенсиите предоставя балансирано и предвидимо решение за увеличение на пенсиите за трудова дейност. Нерядко за недостатък на този механизъм е посочвано, че той не защитава достатъчно добре пенсионерите с най-ниски пенсии, в т.ч. в минимален размер, и пенсионерите, чиито пенсии са отпуснати много назад във времето. За бъдещата финансова устойчивост на ДОО обаче е важно нарастването на разходите за пенсии да не изпреварва нарастването на приходите от осигурителни вноски, а защитата на най-уязвимите от пенсионерите трябва да се постига, без да се подценява важността на принципите, въз основа на които функционират разходопокривните пенсионни системи. Това би могло да се случи чрез определяне на минимален размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст по начин, който защитава пенсионерите от изпадане в бедност, но също така и ангажиране на другите клонове на националната система за социална защита. Не бива да се пренебрегва и фактът, че максималният размер на пенсията не се актуализира толкова често, колкото останалите пенсии. Въвеждането на предвидимост в определянето и актуализирането му ще спомогне всички пенсионери да се възползват от съществуващия механизъм за осъвременяване на пенсиите.

Взаимодействието между задължителното пенсионно осигуряване и допълнителното задължително пенсионно осигуряване ще е въпрос с огромно влияние върху доверието към българската пенсионна система като цяло. Измежду най-актуалните проблеми, които са във фокуса на общественото внимание, са тези за възможността за избор на промяна на осигуряването и начина на изчисляване на пенсията на лицата, които в момента на упражняване правото си на пенсия от ДОО са осигурени и в УнПФ. Както е видно от настоящия доклад, тези разпоредби имат съществено влияние върху краткосрочното, средносрочното и дългосрочно финансово състояние на системата.

В сравнение с предходния актюерски доклад, изготвен на база действащото към 1 януари 2020 г. законодателство, настоящият доклад показва влошаване на перспективите пред дългосрочното финансово състояние на ДОО. Следва да се подчертае, че това не се дължи на развили се между двете оценки неблагоприятни демографски и икономически процеси, доколкото при настоящия доклад са използвани по-благоприятни допускания. Причината са най-вече въведените промени в нормативната уредба, измежду които с особено силен дългосрочен ефект са мерките, предприети в условията на пандемията на COVID-19. Те доведоха до осезаемо подобрене на адекватността на пенсиите, но доколкото допълнителните разходи за тях бяха финансирани с трансфери от централния бюджет, вместо с осигурителни вноски, те увеличиха несъответствието между приходната и разходната част на системата и съответно – нейната зависимост от държавния бюджет. Имайки предвид този исторически опит, дългосрочното финансово състояние на ДОО би било повлияно положително, ако бъдещи решения за увеличения на разходите бъдат съобразявани с демографските реалности, макроикономическите прогнози и възможностите евентуални допълнителни разходи да бъдат компенсирани със собствени приходи. В противен случай зависимостта на ДОО от държавния бюджет ще продължи да нараства.

Приложение 1. Формула за изчисляване размера на пенсиите за трудова дейност

Пенсия за осигурителен стаж и възраст

$$P_1 = LS * SOD * IK * T + 60^{20} \text{ лв. , където}$$

P₁ – пенсия за осигурителен стаж и възраст;

LS – осигурителен стаж (времето, за което са внесени или дължими осигурителни вноски);

SOD – средномесечен осигурителен доход за страната за последните 12 месеца преди пенсионирането;

IK – индивидуален коефициент;

T – процент за всяка година осигурителен стаж (1,35 - за всяка година осигурителен стаж без превръщане и 1,2 - за разликата между общия осигурителен стаж, превърнат към трета категория труд, и осигурителния стаж без превръщане);

60 лв. – от 1 юли 2022 г. в размера на новоотпуснатите пенсии, независимо от годината на отпускане, се включват 60 лв. (добавката към пенсиите за COVID-19, която стана постоянна част от размера на пенсията както за съществуващите, така и за новоотпуснатите пенсии), след което ще се увеличават с темпа на актуализиране на пенсиите.

Ако лицата са придобили право на пенсия по чл. 68, ал. 1 и 2 от КСО и продължават да работят след датата на придобиване на правото, без да им е отпусната пенсия, за всяка година осигурителен стаж след тази дата процентът е 3, а от 1 януари 2012 г. – 4, и съответната пропорционална част от този процент за месеците осигурителен стаж. Процентът за всяка година осигурителен стаж след датата на придобиване на правото по чл. 68, ал. 1 и 2 от КСО се определя за действителен календарен осигурителен стаж без превръщане, придобит след 31 декември 2006 г.

Пенсия за инвалидност поради общо заболяване

Пенсиите за инвалидност поради общо заболяване се изчисляват по формулата, приложима за пенсиите за осигурителен стаж и възраст. В осигурителния стаж се включва и т.нар. „признат стаж“, който е равен на разликата между възрастта за пенсиониране и възрастта на лицето, но не по-рано от навършване на 16-годишна възраст. При определяне размера на пенсията, признатият стаж се умножава с определени коефициенти в зависимост от процента на намалената работоспособност/вида и степента на увреждане (0,9 – за лица с намалена работоспособност/вид и степен на увреждане над 90%; 0,7 – за лица с намалена работоспособност/вид и степен на увреждане от 71 до 90%; 0,5 – за лица с намалена работоспособност/вид и степен на увреждане от 50 до 70,99%).

²⁰ Съгласно § 7ж от Преходните и заключителни разпоредби на КСО, създаден с §11 от Заключителните разпоредби на Закон за изменение на Закона за бюджета на ДОО за 2022 г. (ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г.)

***Пенсия за инвалидност поради трудова злополука
и професионална болест***

$$P_2 = SOD * IK * K + 60 \text{ лв. , където}$$

P₂ – размер на пенсията за инвалидност поради трудова злополука и професионална болест;

SOD – средномесечен осигурителен доход за страната за последните 12 месеца преди месеца на отпускане на пенсията, изчислен от НОИ;

IK – индивидуален коефициент, определен на базата на съотношението между осигурителите доходи на лицето и средния осигурителен доход за страната в периодите на осигуряване;

K – коефициент, зависещ от процента на намалена работоспособност (от 25.12.2021 г. - 0.5056 за лица с намалена работоспособност над 90%; 0.4424 за лица с намалена работоспособност от 71 до 90%; 0.3792 за лица с намалена работоспособност от 50 до 70,99%);

60 лв. – от 1 юли 2022 г. в размера на новоотпуснатите пенсии, независимо от годината на отпускане, се включват 60 лв. (добавката към пенсиите за COVID-19, която стана постоянна част от размера на пенсията както за съществуващите, така и за новоотпуснатите пенсии), след което се увеличават всяка година с процента на актуализиране на пенсиите.

Формула за изчисляване на индивидуалния коефициент (в сила за пенсиите, отпуснати след 31.12.2018 г.)

Изчисляването на индивидуалния коефициент за пенсиите, отпуснати с начална дата след 31 декември 2018 г., е уредено в разпоредбите на алинеи 8-11 на чл.70 от Кодекса за социално осигуряване. За пенсиите, отпуснати с начална дата след 31 декември 2018 г., индивидуалният коефициент се изчислява от осигурителния доход на лицето за периода след 31 декември 1999 г. до датата на отпускане на пенсията, но за период не по-малък от 36 месеца (чл.70, ал.8 от КСО). Индивидуалният коефициент се изчислява като сборът на месечните съотношения между осигурителния доход на лицето за месеца и средния осигурителен доход за страната за същия месец се раздели на сборът от съотношенията между броя на работните дни, за които се отнася осигурителният доход на лицето за съответния месец, и броя на работните дни през месеца – за всички месеци, участващи при изчисляване на индивидуалния коефициент (чл. 70, ал.9 от КСО). Въвежда се максимална стойност на индивидуалния коефициент за лицето, който се определя като средно аритметична величина от месечните съотношения между максималния месечен размер на осигурителния доход, определен със закона за бюджета на държавното обществено осигуряване, и средния месечен осигурителен доход за страната - за всички месеци след 31.12.1999 г., участващи при изчисляването на индивидуалния коефициент на лицето (чл. 70, ал.9 от КСО) .

$$IK = \frac{\sum_{i=1}^n \left(\frac{LMODi * (1 - fi * n1 / m)}{SMODi} \right)}{\sum_{i=1}^n (xi / yi)}, \quad \text{където}$$

IK – индивидуален коефициент;

i – пореден месец с осигуряване от периода, определен по реда на чл.70, ал.8 от КСО;

xi – брой работни дни, за които се отнася осигурителният доход на лицето за i-тия месец от периода;

yi – брой на работните дни през i-тия месец по календар от периода;

LMODi – осигурителен доход на лицето за **xi** работни дни през i-тия месец;

SMODi – среден осигурителен доход за страната за i-тия месец;

n – брой календарни месеци с осигуряване след 1999 г.;

n1 – брой календарни месеци с осигуряване в УПФ;

m – общ брой календарни месеци с осигуряване в ДОО;

fi – коефициент, представляващ съотношение между размера на осигурителната вноска за УнПФ и размера на вноската за фонд “Пенсии” за трета категория труд за лицата, родени преди 01.01.1960 г. за i-тия месец; Коефициентът **fi** се определя само за месеците, през които лицата са осигурени в УнПФ (**fi** = 1 за месеците, през които лицата са без осигуряване в УнПФ);

$$fi = IRUPFi / IRFPi, \quad \text{където}$$

IRUPFi – размер на осигурителната вноска за УнПФ за i-тия месец;

IRFPi – размер на осигурителната вноска за фонд „Пенсии” за трета категория за лицата, родени преди 01.01.1960 г. за i-тия месец. За периода от 2009 до 2015 г. вкл. се добавя държавната вноска в размер на 12% от осигурителните доходи на всички осигурени лица.

Осигурителният доход, от който се изчислява индивидуалният коефициент на лицето, родено след 31 декември 1959 г., не се намалява (чл.70, ал.11 от КСО), в случаите когато:

- ✓ към датата на постановяване на разпореждането за отпускане на пенсията лицето е с променено осигуряване по чл. 46 от КСО (в този случай към датата на отпускане на пенсията средствата на лицето от партията му в УнПФ са прехвърлени в Държавния фонд за гарантиране устойчивостта на държавната пенсионна система /г. нар. „Сребърен фонд”/);
- ✓ към датата на постановяване на разпореждането за отпускане на пенсията лицето е възобновило осигуряването си в УнПФ по реда на чл. 124а от КСО, като в тези случаи осигурителният доход не се намалява за месеците, през които лицето не е било осигурено в УнПФ и натрупаните средства от индивидуалната му партия са били прехвърлени в „Сребърния фонд”);

- ✓ средствата са прехвърлени по реда на чл. 129, ал. 15 от КСО във фонд „Пенсии“, съответно във фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“.

До 31 декември 2022 г., при отпускане на пенсия, свързана с трудова дейност, с начална дата след 31 декември 2018 г., лицето има право да избере размерът на пенсията му да бъде определен с индивидуален коефициент по формулата за изчисляване на индивидуалния коефициент в сила до 31.12.2018 г., ако това е по-благоприятно за него.

Приложение 2. Бюджетни показатели, 2014 – 2023 г.

БЮДЖЕТНИ ПОКАЗАТЕЛИ	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
ПРИХОДИ за ДОО (хил.лв.)	4 503 190.9	4 850 025.0	5 238 070.7	6 023 047.0	6 893 353.2	7 739 220.7	8 072 017.6	9 085 557.4	9 977 005.7	11 389 832.0
1. Приходи от осигурителни вноски - общо в т.ч.	4 483 134.6	4 798 107.5	5 064 900.7	5 914 007.3	6 772 399.8	7 559 866.3	7 882 663.2	8 756 011.7	9 841 317.1	11 204 812.4
2. Други собствени приходи	20 056.3	52 872.3	173 170.0	109 039.7	120 953.4	179 354.4	189 354.4	329 545.6	135 688.6	185 019.6
ОБЩ БРОЙ осигурени лица, в т.ч.	2 735 101	2 755 906	2 765 138	2 779 820	2 790 182	2 794 029	2 693 720	2 747 495	2 794 249	2 807 438
осигурени от работодатели лица	2 501 808	2 514 127	2 515 204	2 528 817	2 538 235	2 547 611	2 460 417	2 507 484	2 547 834	2 561 613
осигурени лица за собствена сметка, в т.ч.	233 293	241 779	249 934	251 003	251 947	246 418	233 303	240 011	246 415	245 825
частни земеделски стопани	33 017	34 315	37 701	46 016	44 073	30 776	27 287	26 711	26 657	23 877
Среден осигурителен доход (лв.)	683.34	726.40	770.07	821.51	889.90	986.52	1 069.50	1 169.25	1 298.45	1 445.55
Минимален осигурителен доход за самоосигуряващите се (лв.)	от 420.00 до 550.00	от 420.00 до 550.00	от 420.00 до 550.00	от 460.00 до 600.00	510.00	560.00	610.00	650.00	695.00	780.00
Максимален осигурителен доход (лв.)	2400.00	2600.00	2600.00	2600.00	2600.00	3000.00	3000.00	3000.00	3300.00	3400.00
Осигурителните вноски за фондовете на ДОО										
III категория труд										
родените преди 1 януари 1960 г.	22.3%	22.3%	22.3%	23.3%	24.3%	24.3%	24.3%	24.3%	24.3%	24.3%
родените след 31 декември 1959 г.	17.3%	17.3%	17.3%	18.3%	19.3%	19.3%	19.3%	19.3%	19.3%	19.3%
Самоосигурени лица										
родените преди 1 януари 1960 г.	21.3%	21.3%	21.3%	22.3%	23.3%	23.3%	23.3%	23.3%	23.3%	23.3%
родените след 31 декември 1959 г.	16.3%	16.3%	16.3%	17.3%	18.3%	18.3%	18.3%	18.3%	18.3%	18.3%
ТРАНСФЕРИ (хил. лв.)	4 877 275.4	4 916 326.9	4 945 718.4	4 550 146.2	4 284 706.3	3 922 930.2	6 237 922.4	8 208 095.4	8 041 594.3	10 235 653.0
Получен трансфер от ЦБ за ДОО	4 882 939.0	4 924 425.2	4 953 632.2	4 557 449.3	4 292 306.1	3 931 563.4	6 247 090.1	8 221 985.9	8 054 317.0	10 251 405.5
за ДОО	332 883.9	343 837.3	347 580.0	368 227.6	329 619.0	202 986.6	215 484.8	246 626.8	354 279.2	468 383.2
12% за фонд "Пенсии"	2 618 945.9	2 707 830.4								
трансфер за покриване на недостига от средства	1 819 823.1	1 768 527.3	4 501 891.2	4 084 612.2	3 857 722.7	3 624 633.4	5 451 865.8	6 074 859.1	7 312 769.0	9 711 022.3
други (в т.ч. ЕДС, здр.вноски и др., както и мерки за заетост)	111 286.1	104 230.2	104 161.0	104 609.5	104 964.4	103 943.4	579 739.5	1 900 500.0	387 268.8	72 000.0
Трансфери между бюджетни сметки	-5 663.6	-8 098.3	-7 913.8	-7 303.1	-7 599.8	-8 633.2	-9 167.7	-13 890.5	-12 722.7	-15 752.5
РАЗХОДИ за ДОО (хил. лв.)	9 380 684.1	9 761 899.0	10 188 000.8	10 558 597.9	11 178 879.0	11 656 483.1	14 285 694.3	17 314 521.6	18 108 350.3	21 609 512.3
1. ПЕНСИИ (вкл. трансфер за пенсионни права)	8 116 484.3	8 408 865.1	8 706 419.1	9 007 188.3	9 455 890.5	9 861 157.8	11 138 451.4	14 249 396.5	15 634 714.6	19 123 241.0
Средномесечен брой пенсионери	2 181 896	2 177 716	2 180 890	2 172 753	2 162 890	2 145 271	2 123 017	2 080 454	2 036 543	2 031 191
Средномесечен брой пенсии	2 669 060	2 658 461	2 625 152	2 577 223	2 532 369	2 162 013	2 138 389	2 094 528	2 049 318	2 043 117
Средна пенсия на пенсионер (лв.)	310.00	321.78	332.68	345.46	364.32	383.03	437.17	536.71	674.54	784.48
Социална пенсия (лв.)	111.50	114.08	116.65	119.56	123.28	129.16	137.19	145.17	208.50	261.82
Минимална пенсия за ОСВ (лв.)	152.25	155.97	159.41	175.69	203.80	213.52	234.72	300.00	418.50	495.02
Максимална пенсия (лв.)	805.00	875.00	910.00	910.00	910.00	1 055.00	1 200.00	1 440.00	2 100.00	3 400.00
2. СОЦИАЛНИ ПОМОЩИ И ОБЕЗЩЕГЕНИЯ ПО КСО	1 157 953.5	1 250 125.2	1 381 315.0	1 473 903.3	1 612 140.4	1 674 605.5	2 015 197.7	2 096 732.3	2 162 655.2	2 324 545.3
3. АДМИНИСТРАТИВНИ РАЗХОДИ	106 199.4	102 888.0	100 256.3	77 506.4	110 848.0	120 697.5	1 132 045.2	968 392.8	310 980.5	161 726.0
разходи за службите по социално осигуряване	67 777.2	66 241.0	69 702.0	76 466.6	110 228.3	120 697.5	134 016.1	144 940.5	152 931.7	161 942.4
издръжка на фондовете на ДОО (за пенсии и безработица)	37 509.7	36 154.9	29 335.0	0.0	0.0					
капиталов трансфер на пенсионни права	912.5	492.1	1 219.3	1 039.8	619.7					
мерки за запазване на заетост							998 029.1	823 452.3	158 048.7	-216.4
4. ДРУГИ РАЗХОДИ	46.9	19.0	10.3	0.0	0.0	22.3				

Приложение 3. Условия за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, 2023 – 2037 г.

чл. 68, ал. 1 на КСО

Изравняване на пенсионната възраст м/у жени и мъже за чл. 68, ал. 1 в 2037 г. на 65 годишна възраст. За жените възрастта се покачва с по 2 месеца за периода от 2016 г. до 2029 г. и с по 3 месеца за периода от 2030 до 2037 г. За мъжете възрастта се покачва с по 2 месеца за периода от 2016 г. до 2017 г. и с по 1 месец за периода от 2018 до 2029 г.

Година	Жени, възраст в навършени години (години+ месеци)	Мъже, възраст в навършени години (години + месеци)
2023	62	64+6
2024	62+2	64+7
2025	62+4	64+8
2026	62+6	64+9
2027	62+8	64+10
2028	62+10	64+11
2029	63	65
2030	63+3	65
2031	63+6	65
2032	63+9	65
2033	64	65
2034	64+3	65
2035	64+6	65
2036	64+9	65
2037	65	65

чл. 68, ал. 2 на КСО

За жените и мъжете стажът се покачва с по 2 месеца за периода от 2016 г. до 2027 г. до достигане 37 години за жените и 40 години за мъжете.

Година	Жени, стаж (години + месеци)	Мъже, стаж (години + месеци)
2023	36+4	39+4
2024	36+6	39+6
2025	36+8	39+8
2026	36+10	39+10
2027	37	40

чл. 68, ал. 3 на КСО

Повишаване на пенсионната възраст за чл. 68, ал 3 на 67 годишна възраст. И за жените и мъжете възрастта се покачва с по 2 месеца от 2016 до 2023 г. Изискуемият действителен стаж е 15 години.

Година	Жени и Мъже, възраст в навършени години (години + месеци)
2023	67

чл. 69, ал. 1, 2, 3 и 6 на КСО

Въвеждане на пенсионната възраст за лицата по чл. 69 от 2016 г. Увеличаване на възрастта с по 2 месеца до достигане на 55 годишна възраст в 2029 г. Изискуемият стаж е 27 години, от които две трети действителен.

Година	Жени и Мъже, възраст в навършени години (години + месеци)
2023	54
2024	54+2
2025	54+4
2026	54+6
2027	54+8
2028	54+10
2029	55

След 31 декември 2037 г. пенсионната възраст и за двата пола се обвързва с нарастването на средната продължителност на живота.

Приложение 3. Условия за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, 2023 – 2037 г.

чл. 69б, ал.1 на КСО

Достигане на 10 години по-ниска възраст за 1-ва кат. труд от възрастта по чл. 68 ал.1. За жените възрастта се покачва с по 4 месеца за периода от 2016 г. до 2037 г. За мъжете възрастта се покачва с по 2 месеца за периода от 2016 г. до 2029 г. Необходим сбор от възраст и стаж 94 точки за жените и 100 точки за мъжете.

Година	Жени, възраст в навършени години (години + месеци)	Мъже, възраст в навършени години (години + месеци)
2023	50+4	54
2024	50+8	54+2
2025	51	54+4
2026	51+4	54+6
2027	51+8	54+8
2028	52	54+10
2029	52+4	55
2030	52+8	55
2031	53	55
2032	53+4	55
2033	53+8	55
2034	54	55
2035	54+4	55
2036	54+8	55
2037	55	55

чл. 69б, ал.2 на КСО

Достигане на 5 години по-ниска възраст за 2-ра кат. труд от възрастта по чл. 68 ал.1. За жените възрастта се покачва с по 4 месеца за периода от 2016 г. до 2037 г. За мъжете възрастта се покачва с по 2 месеца за периода от 2016 г. до 2029 г. Необходим сбор от възраст и стаж 94 точки за жените и 100 точки за мъжете.

Година	Жени, възраст в навършени години (години + месеци)	Мъже, възраст в навършени години (години + месеци)
2023	55+4	59
2024	55+8	59+2
2025	56	59+4
2026	56+4	59+6
2027	56+8	59+8
2028	57	59+10
2029	57+4	60
2030	57+8	60
2031	58	60
2032	58+4	60
2033	58+8	60
2034	59	60
2035	59+4	60
2036	59+8	60
2037	60	60

чл. 69 ал. 4 и 7 и чл. 69а на КСО

Въвеждане на пенсионна възраст за лицата по чл. 69, ал. 4 (парашутисти, подводничари, летателен и водолазен състав), по чл. 69, ал.7 (миньори) и чл. 69а (балерини/балетисти) от 2016 г. Увеличаване на възрастта с по 2 месеца до достигане на 45 годишна възраст в 2029 г. Изискуемият стаж по чл. 69 ал.4 и 7 е 15 години, а по чл. 69а - 25 години.

Година	Жени и Мъже, възраст в навършени години (години + месеци)
2023	44
2024	44+2
2025	44+4
2026	44+6
2027	44+8
2028	44+10
2029	45

чл. 69в на КСО

Учителите се пенсионират при навършена 3 години по-ниска възраст по чл. 68 ал.1. Възрастта се увеличава успоредно с възрастта по чл. 68 ал.1. Необходимият осигурителен стаж като учители е 25 г. и 8 мес. за жените и 30г. и 8 мес. за мъжете.

Година	Жени, възраст в навършени години (години + месеци)	Мъже, възраст в навършени години (години + месеци)
2023	59	61+6
2024	59+2	61+7
2025	59+4	61+8
2026	59+6	61+9
2027	59+8	61+10
2028	59+10	61+11
2029	60	62
2030	60+3	62
2031	60+6	62
2032	60+9	62
2033	61	62
2034	61+3	62
2035	61+6	62
2036	61+9	62
2037	62	62

Приложение 4. Методология на дългосрочните актюерски оценки

Дългосрочният модел, използван за прогнозиране на приходите и разходите на държавното обществено осигуряване в Република България, е разработен от експерти на Международната организация по труда (МОТ). Моделът е адаптиран за специфичните нужди на българската пенсионна система (първи стълб) и е приспособен към специфичните за страната условия. Той е базиран на историческите демографски и пенсионни данни и дава възможност на НОИ да изготвя дългосрочни прогнози за финансовото състояние на ДОО, както и да симулира влиянието на промените на всички свързани параметри на настоящата пенсионна система.

1. Използвани допускания:

А) Демографски допускания:

- коефициенти за смъртност (по пол и възраст);
- коефициент на плодовитост (по възраст);
- нетна миграция (по пол и възраст).

Б) Допускания за пазара на труда:

- коефициенти на икономическа активност (по пол и възраст);
- ниво на безработица (по пол и възраст).

В) Макроикономически допускания:

- БВП (реално нарастване);
- доходи от труд като процент от БВП;
- дефлатор на БВП
- равнище на безработица.

2. Необходими входни данни (статистически и финансови):

А) Демографски данни (данни от Националния статистически институт):

- Население в базовата година (по пол и възраст).

Б) Статистика на пазара на труда (данни от Националния статистически институт)

:

- Работна сила (по пол и възраст);
- Заети лица (по пол и възраст);
- Средна работна заплата за страната.

В) Макроикономически данни:

- БВП текущи цени, млн. лева;
- Хармонизиран индекс на потребителските цени – средногодишен (дефлатор на БВП).

Г) Специфични за публичната пенсионна система данни:

- Брой на осигурените лица (по пол и възраст) – от регистъра на осигурените лица;

- Среден осигурителен доход (по пол и възраст) – регистъра на осигурените лица;
- Брой на пенсионерите (по вид на пенсията, пол и възраст) – от регистър „Пенсии” на НОИ;
- Среден размер на пенсиите (по вид на пенсията, пол и възраст) – от регистър „Пенсии” на НОИ;
- Информация от законовите нормативни актове – формула за изчисляване на индивидуалната пенсия, процент на осигурителната вноска и условия за придобиване право на обезщетения и пенсии по Кодекса за социално осигуряване.

3. Описание на модела

Дългосрочният актюерски модел е стандартен детерминистичен кохорто-базиран модел, структуриран на модулен принцип. Всички изчисления се извършват посредством разбираеми детерминистични уравнения, като се използват възможностите на MSExcel и Visual Basic for Application.

Моделът се състои от четири модула, всеки от които може да работи както самостоятелно, така и като една йерархически свързана структура:

- **Демографски модул**, който се използва за прогнозиране на населението – моделът прогнозира бъдещото население по единични възрасти и пол, използвайки допускания за коефициентите за смъртност, коефициенти на плодовитост и миграция. Прогнозата за населението е базирана на стандартната методология на Организацията на обединените нации за изготвяне на демографски прогнози;
- **Модул за пазара на труда**, който позволява прогнозирането на работната сила. Броят на икономически активните лица за двата пола се получава като произведение на населението по възраст и коефициентите на икономическа активност по възраст и пол. Броят на безработните лица е резултат от умножението на допуснатото равнище на безработица и работната сила. Разликата между работната сила и безработните лица дава броя на заетите. Общият брой на заетите и безработните се разпределя по възрастови групи в съответствие с възрастовото разпределение на работната сила.
- **Икономически модул**, който прогнозира БВП, производителността на труда и растежа на доходите, бъдещата инфлация и др., включва в цялостния си обхват променливи, които имат директно влияние върху държавната пенсионна система. Реалният икономически растеж и дефлаторът на БВП са външни променливи (допускания), чрез които се получават реалният и номиналният БВП. Производителността на труда на глава от населението е калкулирана като частно на БВП и броя на заетите лица. Общата сума на доходите от труд се изчислява като процент от номиналния БВП, а сумата на възнагражденията и заплатите са калкулирани чрез изваждане на осигуровките за сметка на осигурителя от общата сума на доходите от труд. Тогава средната работна заплата за страната е сумата от възнагражденията и заплатите, разделена на броя на заетите. В заключение, средният осигурителен доход е прогнозиран като процент от средната работна заплата за страната.
- **Пенсионният модул** прогнозира броя на пенсионерите по видове пенсии, средната пенсия, приходите и разходите на пенсионната система през всяка една от прогнозните години. От методологична и програмна гледна точка,

пенсионният модул е конструиран като продължение на модула за пазара на труда.

Пенсионният модул обхваща пенсиите, свързани с трудова дейност (пенсии за осигурителен стаж и възраст, за инвалидност и наследствени пенсии), които се предоставят от държавното обществено осигуряване. Добавките, изплащани към пенсиите, са включени в размера на средната пенсия. Пенсиите, несвързани с трудова дейност, средствата за изплащането на които се предоставят от държавния бюджет под формата на трансфер, не са включени в модела, тъй като те не оказват влияние върху баланса на ДОО поради участието на трансферните суми както в приходната, така и в разходната част на бюджета.

Моделът прогнозира броя на осигурените лица по единични възрасти и пол като се прилагат коефициенти на покритие към съответните кохорти заети лица. Прогнозата за броя на пенсионерите се изготвя като се използва принципът на "състаряване" на съществуващите пенсионери (прилагайки коефициенти за смъртност за съответните възраст и пол) в комбинация с присъединяването на нови пенсионери.

Броят на новоотпуснатите пенсии за инвалидност се пресмята като процент от осигурените лица, използвайки вероятностни коефициенти, базирани на минали статистически данни. Общият брой пенсионери с инвалидни пенсии се получава чрез прибавяне на лицата с новоотпуснати инвалидни пенсии към броя на преживелите пенсионери с инвалидни пенсии.

Методът за прогнозиране на броя на пенсионерите за осигурителен стаж и възраст е комбинация от „stock” и „flow” методите. За лицата, които се пенсионира преди законоустановената пенсионна възраст, се използва „stock” методът. Броят на пенсионерите под законоустановената пенсионна възраст, която е различна за мъжете и жените, се прогнозира, като се използва константно съотношение на броя на пенсионерите към населението по единични възрасти и пол. За останалите пенсионери за осигурителен стаж и възраст се използва „flow” методът. За всяка година на прогнозния период броят на новите пенсионери за осигурителен стаж и възраст се определя като се прави преценка дали са изпълнени условията за пенсиониране за съответните кохорти от населението в зависимост от пола и придобития осигурителен стаж.

Наследствените пенсии се прогнозират като процент от пенсионерите за осигурителен стаж и възраст.

За прогнозиране на броя на пенсионерите за осигурителен стаж и възраст се използват следните уравнения:

За $x <$ законоустановена пенсионна възраст

$$OAP_{t,x,s} = (OAP_{t=0,x,s} / POP_{t=0,x,s}) * POP_{t,x,s}$$

където

$POP_{t,x,s}$ – население в година t на възраст x и пол s ;

$OAP_{t,x,s}$ – пенсионери за осигурителен стаж и възраст в година t на възраст x и пол s .

За $x \geq$ законоустановена пенсионна възраст

Брой на преживелите пенсионери за осигурителен стаж и възраст:

$$OOAP_{t,x,s} = OAP_{t-1,x-1,s} * (1-q_{x-1,s})$$

където

$OOAP_{t,x,s}$ - преживели пенсионери за осигурителен стаж и възраст в година t на възраст x и пол s ;

$OAP_{t-1,x-1,s}$ – пенсионери за осигурителен стаж и възраст в година $t-1$ на възраст $x-1$ и пол s ;

$q_{x-1,s}$ – коефициент на смъртност на възраст $x-1$ и пол s .

Брой на новите пенсионери за осигурителен стаж и възраст:

$$NOAP_{t,x,s} = f(MATI_{t,s}; eligibility\ conditions)$$

където

$NOAP_{t,x,s}$ - пенсионери с новоотпуснати пенсии за осигурителен стаж и възраст в година t на възраст x и пол s

$MATI_{t,s}$ - матрица на осигурителния стаж и възрастта в година t на пол s

Eligibility conditions – условия за пенсиониране

Общ прогнозен брой на пенсионерите за осигурителен стаж и възраст:

$$OAP_{t,x,s} = NOAP_{t,x,s} + OOAP_{t,x,s}$$

където

$OAP_{t,x,s}$ – пенсионери за осигурителен стаж и възраст в година t на възраст x и пол s ;

$NOAP_{t,x,s}$ - пенсионери с новоотпуснати пенсии за осигурителен стаж и възраст в година t на възраст x и пол s ;

$OOAP_{t,x,s}$ - преживели пенсионери за осигурителен стаж и възраст в година t на възраст x и пол s .

За прогнозиране на броя на пенсионерите с инвалидни и наследствени пенсии се прилагат следните уравнения:

$$IP_{t,x,s} = IP_{t-1,x,s} * (1-q_{x-1,s}) + ir_{t,x,s} * INS_{t,x,s}$$

$$SP_{t,x,s} = sur_{t,x,s} * OAP_{t,x,s}$$

където

$q_{x-1,s}$ – коефициент на смъртност на възраст $x-1$ и пол s ;

$IP_{t,x,s}$ - инвалидни пенсионери в година t на възраст x и пол s ;

$ir_{t,x,s}$ - вероятност за инвалидизиране в година t на възраст x и пол s ;

$INS_{t,x,s}$ - осигурени лица в период t и пол s ;

$SP_{t,x,s}$ - пенсионери с наследствени пенсии в година t на възраст x и пол s ;

$sur_{t,x,s}$ – процент на преживели пенсионери в година t на възраст x и пол s ;

$OAP_{t,x,s}$ - пенсионери за осигурителен стаж и възраст в година t на възраст x и пол s .

Финансовите прогнози в модела обхващат изчисляване на средния осигурителен доход (СОД) по типове осигурени лица и изчисляване на средната пенсия за всяка една категория пенсионери – с пенсии за осигурителен стаж и възраст, с инвалидни пенсии, с

наследствени пенсии. След определяне на тези стойности се калкулират общите суми на приходите и разходите.

Средният осигурителен доход се прогнозира като произведение на средната работна заплата за страната и фактор, който взема предвид статистически отчетените разлики между средното възнаграждение и средния осигурителен доход, наблюдавани в миналото.

Размерите на новоотпуснатите пенсии за осигурителен стаж и възраст се изчисляват чрез прилагане на пенсионната формула за съответните кохорти на новите пенсионери. За да се приложи формулата към специфичните за кохортите средни възнаграждения и среден осигурителен стаж, пенсионният модел използва установено разпределение на продължителността на стажа и допускания за три различни нива на доходите (като функция на наблюдаваното базово възнаграждение). Тези два параметъра са комбинирани по начин, който отразява наблюдаваната корелация между нивата на дохода и продължителността на осигурителния стаж. Разпределението на миналия (натрупания) осигурителен стаж се определя, като най-напред е установена начална матрица на разпределение на миналия (натрупания) осигурителен стаж по пол и единични възрасти за отделните кохорти. След това, за всяка година на прогнозния период, определен (кредитиран) стаж се прибавя към вече натрупания стаж. За всяка кохорта, принадлежаща към определена клетка от матрицата на осигурителния стаж и осигурителния доход, прибавеният кредит зависи от тежестта на една година стаж в пенсионната формула и измерената средна годишна честота на плащаните осигурителни вноски (среден период от време, за който дадена кохорта плаща осигурителни вноски през дадена година, като процент от цялата година). Би-вариантното разпределение, описано от матрицата на осигурителния стаж и осигурителния доход, се запазва константно през прогнозния период, докато средният осигурителен стаж и средният осигурителен доход се променят през цялото време.

Средните размери на новоотпуснатите инвалидни пенсии се прогнозират като пропорционална част от средните размери на новите пенсии за осигурителен стаж и възраст, а наследствените пенсии се калкулират като 50% от пенсионните права на починалите осигурени лица или от пенсията за осигурителен стаж и възраст на починалия.

Всички стари (вече отпуснати) пенсии се осъвременяват през целия период в съответствие с правилата за индексация.

За прогнозиране на средната пенсия се прилагат следните равенства:

1. За старите (вече отпуснати) пенсии:

$$OA_{t,x,s} = OA_{t-1,x-1,s} * [1 + \text{average annual increase in } t / 100]$$

$$I_{t,x,s} = \% * OA_{t,x,s}$$

$$S_{t,x,s} = 50\% * OA_{t,x,s},$$

където

$OA_{t,x,s}$ – средна пенсия за осигурителен стаж и възраст през година t за възраст x и пол s ;

$I_{t,x,s}$ - пенсия за инвалидност през година t за възраст x и пол s ;

$S_{t,x,s}$ - наследствена пенсия през година t за възраст x и пол s ;

Average annual increase in t – средно годишно нарастване в година t .

Средното нарастване на пенсията за всяка година се различава от процента на индексация, поради факта че индексацията е от 1 юли на всяка календарна година, а не от началото на годината.

2. За новите пенсионери за осигурителен стаж и възраст:

$$NOA_{t,x,s} = f(MAT2_{t,s}; \text{pension formula}),$$

където

$NOA_{t,x,s}$ – новоотпуснатата пенсия през година t за възраст x и пол s ;

$MAT2_{t,s}$ - матрица на осигурителния стаж и осигурителния доход ;

pension formula – пенсионна формула.

След прогнозиране на броя на пенсионерите и средните размери на пенсиите за всяка година на прогнозния период, моделът калкулира общите пенсионни разходи чрез умножаване на броя на пенсионерите по средната пенсия. Административните разходи (разходите за издръжка) са калкулирани като процент от общите разходи.

$$TE_t = \left(\sum_{t,x,s} (OAP_{t,x,s} * OA_{t,x,s} * 12) + \sum_{t,x,s} (IP_{t,x,s} * I_{t,x,s} * 12) \right) + \\ + \sum_{t,s} (SP_{t,s} * St,s * 12) + AE_t + OE_t$$

където

TE_t – общи разходи в година t ;

$OAP_{t,x,s}$ – пенсионери с пенсия за осигурителен стаж и възраст през година t на възраст x и пол s ;

$OA_{t,x,s}$ – среден месечен размер на пенсия за осигурителен стаж и възраст през година t на възраст x и пол s ;

$IP_{t,x,s}$ – пенсионери с инвалидна пенсия през година t на възраст x и пол s ;

$I_{t,x,s}$ – среден месечен размер на инвалидна пенсия през година t на възраст x и пол s ;

$SP_{t,x,s}$ – пенсионери с наследствена пенсия през година t на възраст x и пол s ;

$S_{t,x,s}$ – среден месечен размер на наследствена пенсия през година t на възраст x и пол s ;

AE_t – административни разходи през година t ;

OE_t – други разходи през година t .

4. Допълнителни характеристики на дългосрочния актюерски модел

Настоящата версия на дългосрочния актюерски модел е разработена, за да подпомага дейността по изготвянето на актюерски анализи и прогнози за бъдещото финансово състояние на държавното обществено осигуряване. Резултатите от него могат да служат като индикатор за общите тенденции в обема на приходите и разходите на системата и да се използват за ориентир при вземане на политически решения. Базирайки се на детайлния анализ на последните демографски данни и на икономическата ситуация в страната, моделът дава възможност:

- Да се прогнозира бъдещите разходи и осигурителни приходи през годините на симулация;
- Да се определят размерите на бъдещите осигурителни вноски по алтернативни финансови методи;

- Да се определи финансовият ефект от бъдещи реформи в пенсионната система.

Резултатите от модела дават възможност да се изчисли номиналното и реалното нарастване на средните размери на пенсиите, както и средния коефициент на заместване на дохода от първия стълб. Средният коефициент на заместване на дохода е дефиниран в модела като съотношение на средния размер на пенсиите и средния брутен осигурителен доход за съответната година.

Моделът не е адаптиран и не може да се използва за изготвяне на прогнози за капиталови пенсионни схеми или за нуждите на други институции. Той е специално създаден за специфичните нужди на държавното обществено осигуряване в България и не може да се използва за други цели.

Приложение 5. Терминологичен речник

актюерски доклад	доклад, представящ резултатите от актюерските оценки за текущото и бъдещото финансово развитие на социалноосигурителна или пенсионна схема.
актюерски допускания	предположения за стойности, определящи бъдещи тенденции на ключови фактори, които имат ефект върху баланса на фондовете на ДОО. Демографските допускания включват коефициенти на плодovitост, смъртност и миграция. Икономическите допускания включват производителност на труда, инфлация, промени в работната сила, средна работна заплата. Системните допускания включват показатели, характеризиращи социалноосигурителната или пенсионната схема.
актюерска оценка	средство за финансово управление и планиране, което се прилага при създаването на схемата и на равни интервали от време след това (не по-дълги от 3-5 години). Основната цел на оценката е да подпомогне вземането на решения за осигуряване и поддържане на дългосрочната финансова жизнеспособност на социалноосигурителната или пенсионна схема.
бюджет на ДОО	основен финансов план за набиране и използване на паричните средства на ДОО и е отделен от държавния бюджет. НОИ изготвя проект на годишен Закон за бюджета на ДОО, който се приема от Народното събрание. Бюджетът на ДОО е консолидиран и съдържа бюджетите на фонд „Пенсии”, фонд „Пенсии за лицата по чл.69“, фонд „Трудова злополука и професионална болест”, фонд „Общо заболяване и майчинство”, фонд „Безработица”, фонд „Пенсии, несвързани с трудова дейност” и бюджета на НОИ.
излишък/ дефицит на бюджета на ДОО	разликата между приходите (приходи и получени трансфери) и разходите (разходи и предоставени трансфери) в резултат на извършените операции с фондовете на ДОО през годината.
допълнително задължително пенсионно осигуряване	дейност по управление на средствата във фондове за допълнително задължително пенсионно осигуряване и изплащане на средства (еднократно или разсрочено), на допълнителна пожизнена пенсия за старост и на срочна пенсия за ранно пенсиониране при настъпване на определени осигурителни случаи.

задължително пенсионно осигуряване	дейност по управление на средствата във фондовете на ДОО за изплащане на пенсии и добавки към тях в случай на настъпване на рисковете инвалидност, старост или смърт.
законоустановена възраст за пенсиониране	определената според чл. 68, ал. 1 от КСО минимална възраст за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.
индексация	корекция на размерите на пенсиите, отпуснати по закон или международен договор, най-вече с цел компенсирание на инфлационните процеси в икономиката.
индивидуална партида	осигурителните вноски за допълнително задължително пенсионно осигуряване се натрупват в лични индивидуални партиди на всеки осигурен.
коефициент на зависимост	съотношението на броя на пенсионерите, чиито пенсии се изплащат от фондовете на ДОО, към броя на осигурените в тези фондове лица. Използва се и терминът „системен коефициент на зависимост“.
коефициент на заместване на дохода	съотношението на средната пенсия, която се изплаща от фондовете на ДОО, към средния осигурителен доход на осигурените в тях лица.
коефициент на покритие	съотношението между броя на осигурените лица и броя на заетите лица.
наследствена пенсия	пенсия, която се отпуска на лица при загуба на източника, от който са получавали средства за своята издръжка, поради смърт на лицето, което ги е издържало.
обезщетение	парична сума, която се изплаща за определен период или пожизнено на осигуреното лице за сметка на специално обособени парични фондове, след настъпване на осигурителния случай. Средствата по тези фондове се набират от осигурителни вноски за сметка на осигурителите и осигурените лица, и от държавния бюджет.
осигурено лице	лицата, които се осигуряват за определени осигурителни случаи, чрез внасяне на осигурителни вноски във фондовете на ДОО. Осигурените лица се осигуряват за собствена сметка или за сметка на осигурител.
осигурен социален риск	предвидено в законодателството събитие от обективната действителност, свързано с неблагоприятни материални последици за осигуреното лице, които се изразяват в невъзможността да придобива средства за издръжка срещу личния си труд и поради това при настъпването му осигурителният орган е длъжен да изплати обезщетение, помощ или пенсия на осигуреното лице.

осигурител	физическо или юридическо лице, което дължи осигурителни вноски по определен осигурителен фонд.
осигурителна база	сумата от средствата за работна заплата, възнаграждения и други доходи за трудова дейност на осигурените и самоосигуряващите се лица, върху които се дължат осигурителни вноски.
осигурителна вноска	парични средства, дължими от осигурените и/или осигурителите по определен осигурителен фонд.
осигурителен доход	доход, върху който се дължат осигурителни вноски.
осигурително плащане	парична или натурална престация, на която осигуреното лице има право при настъпване на осигурителния случай.
осигурителен случай	настъпил осигурен социален риск, който е довел до конкретни неблагоприятни последици за конкретно осигурено лице.
осигурителен стаж	период от време, през който осигуреното лице е подлежало на обществено осигуряване и/или е внасяло осигурителни вноски
осъвременяване на пенсиите	периодично актуализиране на размерите на пенсиите, за да се отчетат инфлационните процеси в икономиката, динамиката на работните заплати, промените в жизненото равнище на населението и др.
пенсия за инвалидност	обезщетение от ДОО, изплащано месечно до края на живота или за определен срок при доказана трайна неработоспособност
пенсия за осигурителен стаж и възраст	обезщетение от ДОО, изплащано месечно до края на живота, което замества доходите от труд, в случай че лицето отговаря на определени по закон изисквания за възраст и/или осигурителен стаж
професионална пенсионна схема	споразумение между един и/или група работодатели, за да осигурят пенсии и/или други обезщетения за наетите от тях лица
процент на събираемост	съотношението между годишните действителни приходи от осигурителни вноски във фондовете на ДОО към дължимите приходи от осигурителни вноски на осигурените към фондовете лица
първи стълб на обществено осигуряване	виж „задължително пенсионно осигуряване“
самоосигуряващо се лице	физическо лице, което е длъжно да внася осигурителни вноски изцяло за своя сметка

средна пенсия

общият разход за пенсии, изплащани от фондовете на ДОО, разделен на броя на пенсионерите

Използвана литература

1. Българска народна банка. (2024). *Макроикономически показатели*. https://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_download/s_macro_indicators_a1_pdf_bg.pdf
2. Закон за фонд „Обществено осигуряване“. Обн. ДВ. бр. 104 от 1995 г. (отм.)
3. Кодекс за задължително обществено осигуряване, Обн. ДВ. бр. 100 от 1999 г. (отм.)
4. Кодекс за социално осигуряване, Обн. ДВ. бр. 67 от 2003 г.
5. Конвенция № 102 на Международната организация на труда за социална сигурност (минимални стандарти), 1952 г. Ратифицирана със закон, приет от 40-то Народно събрание на 30 май 2008 г., Обн. ДВ, бр. 54 от 2008 г.
6. Министерство на финансите. (2024а). *Указания за подготовката и представянето на бюджетните прогнози на първостепенните разпоредители с бюджет за периода 2025-2027 г. (БЮ № 1/19.02.2024 г.)*. <https://www.minfin.bg/upload/57584/BU-1.pdf>
7. Министерство на финансите. (2024б). *Конвергентна програма на Република България 2024-2027 г.* https://www.minfin.bg/upload/58499/Convergence+Programme+of+Bulgaria+2024-2027_BG.pdf
8. Министерство на финансите. (2024в). *Пролетна макроикономическа прогноза 2024 г.* https://www.minfin.bg/upload/57980/SpringForecast2024_bg.pdf
9. Национален осигурителен институт. (2021а). *Методика за изчисляване на индивидуалния коефициент за пенсиите, свързани с трудова дейност, отпуснати с начална дата от 01.01.2000 г. до 31.12.2018 г. или от 01.01.2019 г. до 31.12.2021 г. във връзка с § 22ц от ПЗР на КСО (актуализирана юни 2021 г.)*. https://www.noi.bg/wp-content/uploads/Methodika_individualen_koefficient_do_2018.pdf
10. Национален осигурителен институт. (2021б). *Методика за изчисляване на индивидуалния коефициент за пенсиите, отпуснати с начална дата след 31.12.2018 г. (актуализирана – януари 2019 г. и юни 2021 г.; изменена и допълнена – декември 2021 г.)*. https://www.noi.bg/wp-content/uploads/Methodika_individualen_koefficient_sled_2018.pdf
11. Национален осигурителен институт. (2020). *Актюерски доклад 2019 г.* https://www.nssi.bg/wp-content/uploads/ActuarialReport_2019.PDF
12. Национален осигурителен институт. (2024). *Доклад за изпълнението на бюджета на Държавното обществено осигуряване за 2023 г.* Приет с решение на Надзорния съвет на Националния осигурителен институт на 14 май 2024 г. (непубликуван).
13. Национален осигурителен институт. (н.д.), *Бюлетини и справочници*. <https://www.nssi.bg/publikacii/statistika/>
14. *Решение № 71 на Министерския съвет от 19 февруари 2024 г. за бюджетната процедура за 2025 г.* <https://www.minfin.bg/upload/57389/%D0%A0%D0%9C%D0%A1+71+%D0%91%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%86+2025.pdf>

15. Решение № 501 на Министерския съвет от 18 юли 2024 г. за изменение и допълнение на Решение № 71 на Министерския съвет от 2024 г. за бюджетната процедура за 2025 г. <https://www.minfin.bg/upload/59105/RMS+501+izm.+i+dop.+RMS+71+ot+2024.pdf>
16. European Commission. (2024). *The 2024 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)*. Institutional Paper 279. Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Publications Office of the European Union. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/971dd209-41c2-425d-94f8-e3c3c3459af9_en?filename=ip279_en.pdf
17. Eurostat. (2023). *EUROPOP2023 – Population projections at national level (2022-2100) (proj_23n)*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography/population-projections/database>
18. International Labour Organisation. (1998). *Internal guidelines for the actuarial analysis of a national security pension scheme*. The International Financial and Actuarial Service (ILO-FACTS), International Labour Office. <https://www.ilo.org/media/34881/download>
19. International Labour Organisation. (1999). *The ILO Social Budget Model: A Technical Guide*. The International Financial and Actuarial Service (ILO-FACTS), International Labour Office. <https://www.social-protection.org/gimi/Media.action?id=8387>
20. International Labour Organisation. (2002). *The ILO Population Projection Model (ILO-POP): A Technical Guide*. The International Financial and Actuarial Service (ILO-FACTS), International Labour Office. <https://www.ilo.org/media/111311/download#:~:text=ILO%2DPOP%20adopts%20the%20same,for%20up%20to%20120%20years>
21. International Labour Organisation. (2018). *The ILO Pension Model: A Technical Guide*. Public Finance, Actuarial and Statistical Unit, International Labour Office. https://labourdiscovery.ilo.org/discovery/delivery/41ILO_INST:41ILO_V1/1254597930002676
22. Iyer, S. (1999). *Actuarial mathematics of social security pensions*. International Labour Office, International Social Security Association.
23. Plamondon P., Droin, A., Binet, G., Cichon, M., McGillivray, W. R., Bedard, M., & Perez-Montas, H. (2002). *Actuarial practice in social security*. International Labour Office, International Social Security Association.
24. Scholz, W., Cichon, M., & Hagemeyer, K. (2000). *Social Budgeting*. International Labour Office, International Social Security Association.
25. Taneva, P., Davidkova, I., & Kolev, K. (2024). *2024 Ageing Report: Bulgaria – Country Fiche*. National Social Security Institute, Ministry of Finance. https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/2cc3b6c6-9df1-406b-b04f-aecd98b851ce_en?filename=2024-ageing-report-country-fiche-Bulgaria.pdf