

## Мотиви към проекта на Закон за Фискален съвет

В своята управленска програма „Държавност, развитие, справедливост – икономически и социални приоритети на правителството на Република България“ правителството се ангажира с поддържане на дългосрочна устойчивост на основните фискални параметри за създаването на прогнозируема инвестиционна и стопанска среда.

През 2011 г., в рамките на широко-обхватна реформа за засилване на икономическото управление в Европейския съюз, беше приета Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 година относно изискванията за бюджетните рамки на държавите-членки. С директивата се въвеждат определени изисквания за националните бюджетни прогнози, средносрочните бюджетни рамки и националните числови фискални правила. За спазването на последните, директивата предвижда, че трябва да има ефективно и навременно наблюдение, извършвано от независими институции, които разполагат с функционална автономия по отношение на фискалните органи на държавите-членки. Разпоредбите на директивата следва да бъдат въведени в националното законодателство на държавите-членки в срок до 31 декември 2013 г.

През месец март 2012 г. беше подписан Договор за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз (ИПС) от 25 държави-членки на ЕС, в това число и България. Договорът въвежда т.н. „Фискален пакт“ за засилване на бюджетната дисциплина, който надгражда и допълнително подсилва правилата за засилено икономическо управление в ЕС, приети през 2011 г. Разпоредбите на Договора постановяват, че спазването на залегналите в него фискални правила трябва да бъде съблюдувано от независими национални институции.

На 27 януари 2012 г. 41-то Народно събрание прие Решение за участието на Република България в Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз, с което подкрепи сключването от Република България на Договора при следните условия:

- Република България да приложи разпоредбите на Дял III от Договора след ратификация от Народното събрание;
- Участието в Договора на Република България да не води до финансови задължения за нея и ангажименти за хармонизиране на данъчната ѝ политика с договарящите се държави;
- Република България ще прилага Договора в неговата цялост от датата на присъединяването ѝ към еврозоната и отпадането на дерогацията по чл. 5 от Акта относно условията за присъединяване на Република България и Румъния и промените в Учредителните договори.

Във връзка с гореизложеното, създаването на независим фискален орган е ангажимент, произтичащ за Република България от спазването на законодателството на Европейския съюз в областта на бюджетното управление. С настоящия проект на Закон за Фискален съвет се транспонират част от разпоредбите на Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 година относно изискванията за бюджетните рамки на държавите-членки, и по-конкретно чл. 4 и чл. 6 от нея. Останалите разпоредби на директивата, както и разпоредбите на Дял III “Фискален пакт” от Договора за стабилност, координация и управление в ИПС, бяха транспонирани с приетия през месец януари 2013 г. Закон за публичните финанси (ЗПФ).

Изработването на проект на Закон за Фискален съвет е и в контекста на препоръката на Съвета на ЕС от 9 юли 2013 година относно Националната програма за реформи на България за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за периода 2012-2016 г., където към България е отправена препоръка през периода 2013-2014 г. „да създаде независим орган, който да контролира бюджетната политика и да изготвя анализи и съвети.”

Прегледът на съществуващите независими фискални институции в Европейския съюз, изготвен от МФ и публикуван на интернет страницата на министерството, показва, че към момента по-голямата част от държавите-членки вече имат функциониращи подобни институции със сериозна репутация.

С предложението проект на Закон за Фискален съвет се създават условия за независимо наблюдение и анализ на бюджетната политика на страната и се създават предпоставки за повишаване на бюджетната прозрачност и публичност.

В глава първа „Общи положения“ са дефинирани основните цели на новия независим орган, а именно: независимо наблюдение и анализ на бюджетната рамка с оглед поддържане на устойчиви публични финанси и повишаване на качеството на официалните макроикономически и бюджетни прогнози чрез извършване на безпристрастна оценка, основана на обективни критерии, както и повишаване на прозрачността и информираността на обществото за фискалното управление на страната.

Дефинирани са основните принципи, въз основа на които Фискалният съвет ще осъществява дейността си: независимост и публичност, обективност и прозрачност, както и равнопоставеност на неговите членове.

Законопроектът е структуриран в четири глави, като централно място в неговата конструкция заемат функциите, които Фискалният съвет осъществява при изпълнението на дейността си, обособени в самостоятелна глава (втора). Основна функция на съвета ще бъде

наблюдаването на спазването на числовите фискални правила, заложи в Закона за публичните финанси и отнасящи се за сектор „Държавно управление“ и консолидираната фискална програма. Съветът ще изготвя становища относно пролетната и есенната макроикономически прогнози на министъра на финансите, основаната на тях средносрочна бюджетна прогноза и законопроекта на държавния бюджет и по законопроектите за бюджета на държавното обществено осигуряване и за бюджета на Националната здравноосигурителна каса. В допълнение на това, съветът ще изготвя и мотивирано становище по отчетите за изпълнението на държавния бюджет, бюджетите на държавното обществено осигуряване и останалите социално-осигурителни фондове, администрирани от Националния осигурителен институт, и бюджета на Националната здравноосигурителна каса.

В следващите две глави са дефинирани съставът и организацията на дейността на съвета. Предвижда се Фискалният съвет да се състои от 5 члена, в това число председател, които ще бъдат избирани от Народното събрание за мандат от 6 години. Заложени са изискванията това да са лица с високи нравствени качества, да имат висше икономическо образование с образователно-квалификационна степен „магистър“ и не по-малко от 10 г. професионален опит в областта на макроикономическия анализ и/или управлението на публичните финанси. Законопроектът предоставя също така възможност за членове на Съвета да бъдат избирани и лица с чуждо гражданство. Подобна практика се наблюдава в съответното законодателство на редица държави-членки, създали независими фискални институции, и допринася за повишаване на независимостта и международното признание на работата на институцията.

Решенията на съвета ще бъдат публикувани на интернет страницата му в 7-дневен срок от приемането им, с което се гарантира прозрачността на неговата дейност.

Заклучителните разпоредби предвиждат членовете на първия Фискален съвет да бъдат избрани от Народното събрание в срок до 15 декември 2013 г.

Предвижда се законът да влезе в сила от 1 януари 2014 г.

Създаването и функционирането на Фискалния съвет ще окаже въздействие върху държавния бюджет, тъй като се предвижда организационно-техническото обслужване на Съвета да се осъществява от технически сътрудник в администрацията на Народното събрание, а необходимите средства за функционирането му да се осигурят от бюджета на парламента.

Към законопроекта е изготвена таблица на съответствието с правото на Европейския съюз.