

## Мотиви към проекта на Закон за Фискален съвет и корективни механизми

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.

На 28 ноември 2013 г. Народното събрание прие Закон за ратифициране на Договор за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз (ДВ, бр. 106 от 10.12.2013 г). Съгласно декларация към закона България се ангажира да прилага, считано от 1 януари 2014 г., Дял III „Фискален пакт“ от Договора, 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.

Наред с това, чл. 3, параграф 1, б. „д“ от Дял III на Договора предвижда при значителни отклонения от средносрочната бюджетна цел или от стъпката за постигането ѝ да се задействат автоматични корективни механизми, съгласно които договарящата се страна следва да приложи определени мерки за коригиране на отклоненията в рамките на определен период от време.

Във връзка с гореизложеното, създаването на независим фискален орган и определянето на корективни механизми с основна цел връщане на фискалната позиция към средносрочна бюджета цел или към стъпката за постигането ѝ в рамките на максимум 2 години след идентифицирането на отклонението са ангажименти, произтичащи за Република България от законодателството на ЕС в областта на бюджетното управление. С настоящия проект на Закон за Фискален съвет и корективни механизми 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. Също така се включват и предвижданията на чл. 3, параграф 1, б. „д“ от Дял III на Договора за стабилност, координация и управление в ИПС. 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.

Трябва да се подчертае, че разпоредбите на директива Директива 2011/85/ЕС трябваше да бъдат въведени в националното законодателство на държавите-членки в срок до 31 декември 2013 г. В тази връзка в предишното 42-ро Народно събрание беше внесен проект на Закон за Фискален съвет и корективни механизми, който обаче поради липса на достатъчно време не беше окончателно приет от парламента (беше приет на второ четене от ресорните парламентарни комисии, но не и на второ четене в зала). Поради тази причина понастоящем България е в процедура за нарушение (етап уведомително писмо) № 2014/0025 във връзка с неизпълнение на задължението на страната да нотифицира националните мерки, транспониращи Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г.

С предложението проект на Закон за Фискален съвет и корективни механизми се създават условия за прекратяване на процедурата за нарушение, като се въвежда независимо наблюдение и анализ на бюджетната политика на страната и се създават предпоставки за повишаване на бюджетната прозрачност и публичност.

Глава първа „**Общи положения**“ представя предмета на закона, а именно създаването, функциите, състава и дейността на Фискалния съвет, както и въвеждането и прилагането на автоматични корективни механизми по смисъла на чл. 23, ал. 3 от Закона за публичните финанси.

Глава втора „**Фискален съвет**“ определя 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, а именно- независимост и публичност, обективност и прозрачност, равнопоставеност на неговите членове.

Основната функция на съвета ще бъде наблюдаването на спазването на числовите фискални правила, определени 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 законопроектите 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 два раздела 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 минимална образователно-квалификационна степен „магистър” и не по-малко от 10 г. професионален опит в областта на икономическия 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.

В глава трета **„Автоматични корективни механизми“** са описани корективните механизми по смисъла на чл. 23, ал. 3 от Закона за публичните финанси, които имат за цел коригиране на възникнало значително отклонение от средносрочната бюджетна цел за структурния дефицит или от стъпката за постигането ѝ съгласно Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики.

Проектозаконът предвижда, че наличието на значително отклонение от средносрочната бюджетна цел за структурния дефицит или от стъпката за нейното постигане се установява от един или повече от следните органи: 1) Европейската комисия, 2) министърът на финансите в рамките на бюджетния процес; 3) Фискалният съвет.

При идентифициране на значително отклонение от средносрочната бюджетна цел или от стъпката за постигането ѝ министърът на финансите изготвя и внася за одобряване от Министерския съвет корективен план, в срок до два месеца от установяване на отклонението. Основни елементи на корективния план са: 1) период на корекция – не повече от две

## Проект!

последователни бюджетни години, след годината, в която е установено наличието на значително отклонение, 2) средногодишното подобрене на структурния баланс в размер най-малко от 0.5% от brutния вътрешен продукт за периода на корекция, 3) приходните и разходни корективни мерки, подробно описани по вид и размер и количествена оценка на въздействието им върху подсекторите на сектор „Държавно управление“.

Предвижда се законът да влезе в сила от деня на обнародването му в „Държавен вестник“.

Приемането на законопроекта ще окаже въздействие върху държавния бюджет, тъй като се предвижда организационно-техническото и експертното обслужване на Съвета да се осъществява от трима експерти 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.