Образецът на частична предварителна оценка на въздействието влиза в сила от 01 януари 2021 г.

Частична предварителна оценка на въздействието	
Институция: **Министерство на финансите**	**Нормативен акт:** Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка
◉ Не е включен в законодателна/оперативна програма на Министерския съвет	○ Включен е в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за: ……
Лице за контакт: Ренета Михайлова, директор на дирекция „Европейски въпроси и политики“	**Телефон и ел. поща:** Тел.: 02/ 9859 2193 Ел. поща: secretary.evp@minfin.bg

1. Проблем за решаване:

За Република България, като държава-членка на Европейския съюз (ЕС) с дерогация, е налице задължение за пълно съответствие на правната ѝ рамка, приложима към централната банка, с изискванията на законодателството на ЕС.
Във връзка с приетите през 2023 г. изменения в чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България, касаещи реда за назначаване на служебно правителство, настоящия законопроект за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка адресира следния установен дефицит в прилагането на съществуващото законодателство:

Проблем 1 „Липса на правна уредба, която да гарантира пълно правно съответствие на Закона за Българската народна банка (Обн., ДВ, бр. 13 от 2024 г., в сила от датата, посочена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България) с изискванията на Договора за функциониране на европейския съюз (ДФЕС) и Устава на Европейската система на централни банки (ЕСЦБ) и Европейската централна банка (Устава) за институционална и персонална независимост на централната банка във връзка с реда за назначаване на служебно правителство, предвиден в чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България“

Съгласно член 130 от ДФЕС, при упражняване на правомощията и изпълнението на задачите и задълженията, възложени им в съответствие с ДФЕС и Устава нито Европейската централна банка, нито национална централна банка, нито някой от членовете на техните органи за вземане на решения имат право да искат или да приемат указания от институциите, органите, службите или агенциите на Съюза, от правителство на държава членка или от някой друг орган. Институциите, органите, службите или агенциите на Съюза, както и правителствата на държавите членки се задължават да спазват този принцип и да не се стремят да оказват влияние върху членовете на органите за вземане на решения на ЕЦБ или на националните централни банки при изпълнение на техните задачи.

От член 130 от ДФЕС следва, че член на орган за вземане на решения на национална централна банка, в частност член на Управителния съвет на Българската народна банка, не може едновременно да поема функцията и на член на национално правителство. В противен случай не е

възможно независимото упражняване на правомощията и изпълнението на задачите и задълженията на централната банка. В случай че управителят или подуправител бъдат назначени като служебен министър-председател по реда на чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България, същият в съответствие с чл. 130 от ДФЕС е длъжен да зачита изцяло институционалната независимост на Българската народна банка и нейните органи за вземане на решения.

В светлината на изискването за независимо упражняване на правомощията и изпълнение на задачите и задълженията, възложени на националната централна банка от ДФЕС и Устава, рискът управителят или подуправител да заеме длъжност като служебен министър-председател, несъвместима с позицията му в централната банка съгласно чл. 130 от ДФЕС, не може да бъде преодолян само чрез изискване за прекъсване на мандата, както бе предвидено в измененията на действащия Закон за Българската народна банка (Обн., ДВ, бр. 46 от 10.06.1997 г., последно изм. и доп., бр. 29 от 2.04.2024 г.).

С оглед на изложеното, предложените промени в новия Закон за Българската народна банка, който влиза в сила от датата на приемане на еврото в Република България, предвиждат, че в случай че управителят, съответно подуправител на БНБ, е съгласен да бъде назначен за служебен министър-председател по реда на чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България, същият подава оставка от заеманата от него позиция в централната банка.

Това е в съответствие с член 130 от ДФЕС и гарантира съблюдаване на принципа на институционална независимост на централната банка.

В допълнение, съгласно член 14.2 от Устава на ЕСЦБ член на управителния съвет на централната банка може да бъде освободен от длъжност само ако той или тя вече не отговаря на условията, необходими за изпълнение на неговите или нейните задължения, или ако той или тя е извършил сериозно нарушение. Следователно, назначаването на управителя или подуправител на БНБ за служебен министър-председател на основание чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България не може да представлява освобождаване от длъжност.
В този смисъл и с оглед гаранция за спазване на принципа на персонална независимост, законопроектът предвижда наличието на изрично съгласие на управителя или подуправител за назначаването им за служебен министър-председател, както и правото на отказ същите да бъдат назначени за такива.

2. Цели:

Цел 1 „Постигане на пълно правно съответствие на Закона за Българската народна банка (Обн., ДВ, бр. 13 от 2024 г., в сила от датата, посочена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България) с изискванията на ДФЕС и Устава за институционална и персонална независимост на централната банка във връзка с реда за назначаване на служебно правителство, предвиден в чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България“

С предложения проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка се цели постигане на пълно правно съответствие на Закона за Българската народна банка (Обн., ДВ, бр. 13 от 2024 г., в сила от датата, посочена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България) с изискванията на ДФЕС и Устава за институционална и персонална независимост на централната банка във връзка с реда за назначаване на служебно правителство, предвиден в чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България.

Постигането на пълно правно съответствие с изискванията на законодателството на ЕС, предвидени по отношение на правната рамка, приложима към централната банка, е задължение на Република България като държава- членка с дерогация[1].

Съгласно член 140 от ДФЕС най-малко веднъж на две години или по искане на държава-членка с дерогация, Европейската централна банка и Европейската комисия задължително докладват пред Съвета на ЕС „относно напредъка, постигнат от държавите членки с дерогация в изпълнението на техните задължения, във връзка с постигането на икономическия и паричен съюз“.

С докладите за конвергенция на Европейската централна банка и на Европейската комисия се проучва дали в страната ни е постигната висока степен на устойчива икономическа конвергенция, както и дали националното ни законодателство съответства на ДФЕС и Устава, както и дали са изпълнени законовите изисквания по отношение на централната банка с оглед превръщането ѝ в неразделна част от Евросистемата. По отношение на законовите изисквания се прави оценка на съвместимостта на националното законодателство с разпоредбите за независимостта на националните централни банки, залегнали в ДФЕС (член 130) и в Устава (членове 7 и 14.2), с разпоредбите за поверителност (член 37 от Устава), със забраната за парично финансиране (член 123 от ДФЕС), за привилегирован достъп (член 124 от ДФЕС) и с изискването от правото на ЕС единно изписване на еврото. Оценките обхващат също аспекта на правната интеграция на националната централна банка в Евросистемата (по-специално по отношение на членове 12.1 и 14.3 от Устава).

Правният преглед по отношение на независимостта на централната банка обхваща всички въпроси, свързани с институционалната и финансовата ѝ независимост, както и с персоналната независимост на членовете на органите, които вземат решения. През ноември 1995 г. Европейският паричен институт (ЕПИ) разработи списък с критерии за независимост на централната банка (подробно изложени по-късно в Доклада за конвергенцията от 1998 г.), въз основа на който тогава се е оценявало националното законодателство на държавите членки и в частност устройствените закони на централните банки. Понятието „независимост на централната банка“ включва няколко вида независимост, които се оценяват поотделно, а именно: функционална, институционална, персонална и финансова независимост. В приеманите от ЕЦБ становища по национални законодателни промени допълнително е усъвършенстван анализът на тези аспекти на независимостта на централната банка. Те представляват основа за оценяване на степента на конвергенция между националното законодателство на държавите членки с дерогация и разпоредбите на ДФЕС и Устава.

Предложените със законопроекта промени отразяват и препоръките, съдържащи се в конвергентните доклади на ЕЦБ и ЕК от 2024 г. Член 140, параграф 1 от ДФЕС изисква ЕЦБ и ЕК да докладват на Съвета поне веднъж на всеки две години или по искане на държава членка с дерогация относно напредъка, постигнат от държавите членки с дерогация в изпълнението на техните задължения, във връзка с постигането на икономическия и паричен съюз. Докладите включват преглед на съвместимостта на националното законодателство на всяка държава членка с дерогация, включително устройствените закони на нейната национална централна банка, с членове 130 и 131 от ДФЕС и съответните членове от Устава. В доклада на ЕЦБ за 2024 се посочва, че рискът управителят или подуправител да заемат длъжността на служебен министър-председател, което е несъвместимо с позицията на Българската народна банка, би бил достатъчно смекчен само с изискването управителят или подуправителят да подадат оставка при назначаването им за служебен министър-председател. Аналогично е и заключението на ЕК, съгласно която запазване на ефективното и независимо функциониране на БНБ може да стане чрез напускане на управителя или подуправител от поста в БНБ в случай на назначаването им за служебен министър-председател.

[1] По смисъла на чл. 139, параграф 1 от ДФЕС

С предложения проект за Закон за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка (ЗБНБ) се цели създаването на законови гаранции, които да обезпечат институционалната и персоналната независимост на централната банка. Постигането на пълна правна конвергенция с европейските изисквания за независимост на централната банка е условие за правната интеграция на българската централна банка в Евросистемата при въвеждане на еврото като официална парична единица на Република България, както и за ефективното изпълнение на нейните цели и задачи.

3. Заинтересовани страни:

Преки заинтересовани страни:
• Държавни органи и институции, в т.ч. основно:
Българската народна банка

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:

4.1. По проблем 1:

Вариант 1 „Без действие“:

При този вариант в националната правна рамка ще продължи да е налице липса на правна уредба, която да гарантира пълно правно съответствие на Закона за Българската народна банка (Обн., ДВ, бр. 13 от 2024 г., в сила от датата, посочена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България) с изискванията на ДФЕС и Устава за институционална и персонална независимост на централната банка във връзка с реда за назначаване на служебно правителство, предвиден в чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България.
Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:
Не се очакват положителни въздействия от изпълнението на Вариант 1.
Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Прилагането на Вариант на действие 1 „Без действие“ ще има негативно въздействие, което се изразява в несъответствие на националната правна рамка с изискванията на законодателството на ЕС, което на свой ред е предпоставка за потенциални негативни констатации в докладите за конвергенция на ЕЦБ и на Европейската комисия, доколкото България е държава членка с дерогация и следва да спазва всички изисквания за привеждане на законодателството си в съответствие съгласно чл. 130 от ДФЕС.

Вариант 2 „Приемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка (Обн., ДВ, бр. 13 от 2024 г., в сила от датата, посочена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България)“:

При този вариант на действие ще се гарантира постигане на целта, посочена в т. 2, като особено внимание следва да се обърне на постигането на пълно правно съответствие с изискванията на законодателството на ЕС, предвидени по отношение на правната рамка, приложима към централната банка, каквото е задължението на Република България, като държава членка с дерогация.
Законопроектът за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка предвижда следните изменения в насока институционална и персонална независимост:

- ✓ в случай че управителят или подуправител е изразил изрично съгласие да бъде назначен за служебен министър-председател по реда на чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България, същият подава оставка;
- ✓ изрично се посочва, че управителят или подуправител има правото да откаже да бъде назначен за служебен министър-председател по реда на чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България;

- ✓ от процедурна гледна точка, законопроектът предвижда правомощията на управителя или подуправител, който е изразил изрично съгласие да бъде назначен за служебен министър-председател по реда на чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България, да се прекратяват с назначаването му, а изборът на нов управител, съответно подуправител, да се произвежда не по-късно от един месец от прекратяване на правомощията. До произвеждане на избора, правомощията на управител се упражняват от определен от него заместник измежду подуправителите, а за подуправител да се прилага съответно чл. 20, ал. 4 от Закона за Българската народна банка.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:
При Вариант на действие 2 приемане на **законопроекта за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка ще се постигне:**

- ✓ Пълно съответствие по отношение на изискванията за институционална и персонална независимост на централната банка;
- ✓ Обезпечаване на правната конвергенция с оглед правната интеграция на българската централна банка в Евросистемата при въвеждане на еврото като официална парична единица на Република България, както и ефективното изпълнение на нейните цели и задачи.

Законопроектът за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка ще има положително въздействие върху БНБ, защото ще укрепи нейната институционална и персонална независимост.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия
Не се очакват отрицателни въздействия.

Вариант 2 не предполага екологично въздействие върху заинтересованите страни.
Специфични въздействия:
Въздействия върху малките и средните предприятия:
Не се предвиждат.
Административна тежест:
Не се очаква повишаване на административната тежест.

5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

5.1. По проблем 1:

		Вариант „Без действие“	**Вариант 2**
Ефективност	Цел 1: Постигане на пълно правно съответствие на Закона за Българската народна банка (Обн., ДВ, бр. 13 от 2024 г., в сила от датата, посочена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България) с изискванията на ДФЕС и Устава за институционална и персонална независимост на централната банка във връзка с реда за назначаване на служебно правителство, предвиден в чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България	ниска	висока

	Ефикасност	Цел 1: Постигане на пълно правно съответствие на Закона за Българската народна банка (Обн., ДВ, бр. 13 от 2024 г., в сила от датата, посочена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България) с изискванията на ДФЕС и Устава за институционална и персонална независимост на централната банка във връзка с реда за назначаване на служебно правителство, предвиден в чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България	ниска	висока
	Съгласуваност	Цел 1: Постигане на пълно правно съответствие на Закона за Българската народна банка (Обн., ДВ, бр. 13 от 2024 г., в сила от датата, посочена в Решение на Съвета на Европейския съюз за приемането на еврото от Република България) с изискванията на ДФЕС и Устава за институционална и персонална независимост на централната банка във връзка с реда за назначаване на служебно правителство, предвиден в чл. 99, ал. 5 от Конституцията на Република България	ниска	висока

6. Избор на препоръчителен вариант:

По проблем 1: Вариант 2

Препоръчва се избор на вариант 2, тъй като същият се отличава с висока ефективност, ефикасност и съгласуваност, което обуславя неговото предимство пред вариант 1.

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

- ○ Ще се увеличи
- ○ Ще се намали
- ◉ Няма ефект

6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

- ○ Да
- ◉ Не

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

- ○ Да
- ◉ Не

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?

○ Актът засяга пряко МСП

◉ Актът не засяга МСП

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

Не са идентифицирани рискове по прилагането на препоръчителния вариант.

7. Консултации:

○ Проведени са консултации

По проблема са проведени консултации с БНБ и ЕЦБ.
С Договора за функционирането на Европейския съюз („Договорът“) на ЕЦБ се възлага консултативна функция по отношение на предложения за актове на Съюза и проекти на нормативни разпоредби в областите ѝ на компетентност. Правното основание на консултативната функция на ЕЦБ се съдържа в член 127, параграф 4 и член 282, параграф 5 от Договора, които са възпроизведени в член 4 от Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка („Уставът на ЕСЦБ“).
Уредбата на провеждането на консултации от националните органи с ЕЦБ се съдържа в Решение 98/415/ЕО на Съвета от 29 юни 1998 г. за консултирането на националните власти с Европейската централна банка по отношение на проектите за законодателни разпоредби, което е в сила от 1 януари 1999 г. Задължението за провеждане на консултация с ЕЦБ съгласно Решение 98/415/ЕО е замислено да действа като превантивна система за предотвратяване на проблеми, произтичащи от евентуално несъвместимо или несъгласувано национално законодателство. На практика със задължението за провеждане на консултация с ЕЦБ на държавите членки се дава възможност да осигурят запазването на съвместимостта на националното законодателството, включително на уставите на националните им централни банки (НЦБ), с Договора и Устава на ЕСЦБ.
Съгласно член 2, параграф 1 от Решение 98/415/ЕО от националните органи се изисква да провеждат консултации с ЕЦБ по всички проекти за законодателни разпоредби „в нейната област на компетентност в съответствие с Договора“. Това несъмнено включва проектите за законодателни разпоредби, които засягат основните задачи, изпълнявани чрез ЕСЦБ съгласно член 127, параграф 2 от Договора (т.е. определянето и осъществяването на паричната политика на Съюза, осъществяването на валутни операции, държането и управлението на официалните резерви в чуждестранна валута на държавите членки и насърчаването на нормалното функциониране на платежните системи) и член 16 от Устава на ЕСЦБ (емитирането на евробанкноти). Включват се и проектите за законодателни разпоредби, които засягат широк спектър от други задачи, възложени на ЕСЦБ съгласно Договора, включително конкретните задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции, възложени на ЕЦБ съгласно член 127, параграф 6 от Договора.
Процедурата на съгласуване завършва със становище. Становището е правен инструмент на ЕЦБ и по правило Управителният съвет е органът за вземане на решения, който отговаря за приемането на становищата на ЕЦБ. Членовете на Генералния съвет също участват в този процес на вземане на решения с цел да допринесат към консултативната функция на ЕЦБ.
На 5 юли 2024 г. Управителният съвет на Европейската централна банка (ЕЦБ) прие Становище относно евентуалното назначаване на управителя или на подуправител на Българската народна банка за служебен министър-председател (CON/2024/23). ЕЦБ приветства законопроекта и изказва положителна оценка по отношение на включените в него промени в Закона за БНБ.

◉ Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

В съответствие с чл. 26 от Закона за нормативните актове предстои провеждането на обществени консултации с гражданите и юридическите лица. Законопроектът ще бъде публикуван на интернет страницата на Министерството на финансите, както и на Портала за обществени консултации. Срокът за предложения и становища по проекта, публикуван за обществени консултации, ще бъде 30 дни.

8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

◉ Да

○ Не

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

○ Да

◉ Не

10. Приложения:
Без приложения.

11. Последваща оценка на въздействието:

Съгласно чл. 22, ал. 1 от Закона за нормативните актове органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, извършва последваща оценка на въздействието на новите закони, кодекси и подзаконови нормативни актове на Министерския съвет. В съответствие с чл. 22, ал. 2 от ЗНА последващата оценка на въздействието се извършва в срок 5 години след влизането в сила на новия закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на Министерския съвет. При извършване на последващата оценка на въздействието на закона ще бъдат използвани всички данни и анализи на уредбата на ниво ЕС.

12. Информационни източници:

- ✓ Договор за функционирането на Европейския съюз
- ✓ Конституция на Република България
- ✓ Устав на Европейската система на централни банки и на Европейската централна банка
- ✓ Конвергентни доклади на Европейската централна банка
- ✓ Конвергентни доклади на Европейската комисия
- ✓ Закон за Българската народна банка
- ✓ Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции

✓ Регламент (ЕС) № 806/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2014 година за установяването на еднообразни правила и еднообразна процедура за преструктурирането на кредитни институции и някои инвестиционни посредници в рамките на Единния механизъм за преструктуриране и Единния фонд за преструктуриране и за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010Закон за нормативните актове

✓ Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

✓ Ръководство за извършване на предварителна оценка на въздействието - (РМС № 728 от 2019 г.)

✓ Решение 98/415/ЕО на Съвета от 29 юни 1998 г. за консултирането на националните власти с Европейската централна банка по отношение на проектите за законодателни разпоредби

13. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:

Име и длъжност: Ренета Михайлова, директор на дирекция „Европейски въпроси и политики“, Министерство на финансите

Дата: 12.11.2024 г.

X

Подпис: