РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № .....

София, ... 2020 г.

ПРОЕКТ

ДО
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Д О К Л А Д

от КИРИЛ АНАНИЕВ – МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

ОТНОСНО: Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР–ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация внасям за разглеждане проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси.

Разразилата се в световен мащаб пандемия от COVID-19 и последвалата я глобална икономическа стагнация, довела до свиване на икономическата активност и заетостта и отразила се крайно неблагоприятно върху редица сектори от икономиката, поставиха на тежко изпитание фискалните рамки на огромен брой държави, в т.ч. и на България.

В тази връзка спазването на фискалните правила, които понастоящем са в сила, се превърна в огромно предизвикателство за почти всяка държава от Европейския съюз, като прогнозите са за значително влошаване както на бюджетните дефицити, така и на нивото на държавния дълг през настоящата година, а също така евентуално и в бъдещ период. По тази причина в рамките на Европейския съюз беше активирана клаузата за дерогация, която позволява по време на извънредни обстоятелства за известен период от време разходите, пряко свързани с последиците от преодоляването на пандемията, да бъдат изключени от обхвата при изчисляването на бюджетния баланс.

Следва да се отбележи, че в отговор на глобалните предизвикателства, свързани с овладяване и преодоляване на последствията от възникналата пандемия от COVID-19 е в ход реализация на Плана за възстановяване на Европа, предвиждащ възможности за държавите-членки на ЕС за достъп до ресурси от фондове, програми и механизми, което налага промени на фискалните правила, за да се позволи безпроблемното им използване.

Това доведе до необходимост от преразглеждане на регулациите и правилата в областта на фискалната политика и тяхната гъвкавост на фона на глобалните

предизвикателства пред икономиката и бюджета, което е водещ мотив за разработването на настоящия законопроект.

Изключително динамичната ситуация и оставащият кратък срок за подготовка и внасяне на законопроекта за държавния бюджет, съгласно разпоредбите на Закона за публичните финанси, налагат спешно да бъдат разгледани промени в регламентираните правила и ограничения, които са основа за разработването на фискалната политика, за изготвянето на разчети по основни бюджетни показатели и са гарант за дългосрочната устойчивост на публичните финанси. Съгласуваността между заложените в Закона за публичните финанси национални цифрови фискални правила и правилата, произтичащи от изискванията на европейското право, също са ключов мотив за предлаганите промени. Не на последно място е и гарантирането на възможността за достъп до нови ресурси и програми, които до настоящия момент не са били налични.

Съгласно Доклада за България за 2020 г. ***Европейски семестър 2020 г.: оценка на напредъка в структурните реформи, предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси и резултати от задълбочените прегледи в съответствие с Регламент (ЕС) № 1176/2011*** в частта за **бюджетната рамка** се отбелязва, че тя включва и сложен набор от приложими цифрови правила. Според базата данни на Комисията фискалното управление в България се осъществява чрез значителен брой на числови ограничения и съответно е най-голям в рамките на Съюза.

На равнището на сектор „Държавно управление“ четири правила се основават на критериите от Маастрихт (на основата на текущо начисляване), докато другите две следват националните счетоводни понятия (на касова основа).

Въз основа на информацията относно съответствието в базата данни на Комисията за периода 2015-2017 г. се отчита, че България се придържа към фискалните си правила, но въпреки това големият брой и различаващите се счетоводни стандарти, предвидени в правилата, биха оправдали известно рационализиране.

Същите констатации и препоръки се отбелязват и от други институции – Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), Световната банка (СБ) и др.

ОИСР отбелязва, че всички фискални правила имат добра теоретична обосновка, но българските национални фискални правила са сложни, което може да попречи на разбирането им от политиците и прозрачността за широката общественост, предизвикателство, което не е уникално за България в рамките на Европейския съюз. Следователно може да има някакъв потенциал за разглеждане на опциите за опростяване, като същевременно се запазят трите ключови цели на настоящия набор от правила – за ограничаване на публични разходи, за осигуряване на дългосрочна фискална устойчивост на публичния дълг и за насърчаване на антициклична фискална политика.

Предлаганите в Закона за публичните финанси изменения и допълнения са пряко свързани с това наличните към момента фискални правила и ограничения да отговарят на така създалата се ситуация, да бъдат в съответствие с изискванията на динамичната и бързо променящата се действителност и да бъдат рационализирани националните фискални правила.

С приемането на проекта на Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на Закона за публичните финанси (ЗПФ) се цели:

- Създаване на по-голяма гъвкавост по отношение на националните фискални правила при наличието на извънредни обстоятелства и премахване на предпоставките за проциклично въздействие на ограниченията;

- Ясно дефиниране на ограниченията и допустимите отклонения;
- Премахване на ограниченията, които биха възпрепятствали усвояването на средства от европейските фондове и програми, в т.ч. и във връзка с предстоящото реализиране на Плана за възстановяване на Европа;
- Създаване на възможност неусвоени допълнително одобрени разходи по бюджетите на ПРБ да бъдат използвани за изпълнението на други приоритетни политики, с оглед по-ефективно разходване на ограничения финансов ресурс.

Към проекта на акт е изготвена частична предварителна оценка на въздействието и е приложено становище на дирекция „Модернизация на администрацията“ на Министерски съвет по нея.

За прилагането на проекта на акт не са необходими допълнителни разходи/трансфери/други плащания.

Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което е приложена финансова обосновка съгласно чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

С предложения законопроект не се нарушават изискванията на Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията на бюджетните рамки на държавите членки (ОВ, L 306/41 от 23 ноември 2011 г.), която е въведена с приемането на Закона за публичните финанси през 2013 г., като частта от промените в закона, свързани с фискалните правила и ограничения попада в приложното поле на Директивата, поради което предложенията са съгласувани предварително с Европейската комисия. Към пакета от документи към законопроекта е приложена и Справка за съответствие с европейското право.

Проектът на акт е съгласуван по реда на чл. 32, ал. 1, 3, 5 и 6 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, като направените бележки и предложения са отразени съгласно приложената справка. В справката са включени и становищата на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество относно наличието на корупционен риск, и на Работна група 11 „Икономически и паричен съюз“ към Съвета по европейските въпроси.

Законопроектът и мотивите към него са публикувани на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации.

По законопроекта са проведени обществени консултации съгласно Закона за нормативните актове, като предвид изключително краткото време, оставащо до крайния срок за подготовка и внасяне в Народното събрание на законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2021 г. срокът е 14-дневен, за да се осигури съгласуваност между двата законопроекта. За получените становища е изготвена справка.

Съгласно чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове, проектът на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси и придружаващите го материали са изпратени за съгласуване до Министерството на правосъдието за изготвяне на справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС) и с практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). Министерството на правосъдието представи справка, в която е изразено становище, че предложеният законопроект не създава нормативни предпоставки за противоречие с разпоредбите на КЗПЧОС и практиката на ЕСПЧ.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,

С оглед на изложеното и на основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 8, ал. 4, т. 1 и ал. 5 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам на Министерския съвет да приеме приложения проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект.

ПРИЛОЖЕНИЯ:

1. Проект на решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект;

2. Законопроект за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси;

3. Мотиви към законопроекта;

4. Финансова обосновка;

5. Частична предварителна оценка на въздействието;

6. Становище на дирекция „Модернизация на администрацията“ на Министерски съвет по частичната предварителна оценка на въздействието;

7. Справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека;

8. Справка за съответствие с европейското право;

9. Съобщение за средствата за масово осведомяване;

10. Справка за отразяване на становищата, получени след съгласуване на проекта на РМС за одобряване на законопроект за изменение и допълнение на Закона за публичните финанси по чл. 32 от УПМСНА;

11. Постъпилите становища от съгласуването по реда на чл. 32, ал. 1, 3, 5 и 6 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

М И Н И С Т Ъ Р:

КИРИЛ АНАНИЕВ