Проект

З А К О Н

ЗА ФИСКАЛЕН СЪВЕТ

Глава първа
ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Чл. 1. Създава се Фискален съвет като независим консултативен орган по въпросите на фискалното управление.

Чл. 2. Фискалният съвет, наричан по-нататък „Съвета", има за цел:

1. независимо наблюдение и анализ на бюджетната рамка с оглед поддържане на устойчиви публични финанси;

2. повишаване качеството на официалните макроикономически и бюджетни прогнози чрез извършване на безпристрастна оценка, основана на обективни критерии;

3. повишаване на прозрачността и информираността на обществото за фискалното управление на страната.

Чл. 3. Съветът осъществява дейността си въз основа на принципите на:

1. независимост и публичност;

2. обективност и прозрачност;

3. равнопоставеност на неговите членове.

Глава втора
ДЕЙНОСТ

Чл. 4. (1) Съветът осъществява следните функции:

1. наблюдава спазването на числовите фискални правила, заложени в Закона за публичните финанси, които се отнасят за сектор „Държавно управление" и за консолидираната фискална програма;

2. изготвя мотивирано становище и препоръки относно пролетната и есенната макроикономическа прогноза на министъра на финансите в срок до 10 дни от публикуването им на интернет страницата на Министерството на финансите;

3. изготвя мотивирано становище и препоръки по законопроекта за държавния бюджет и по законопроекти за неговото изменение и допълнение, по законопроектите за бюджета на държавното обществено осигуряване и за бюджета на Националната здравноосигурителна каса, както и по проекта на средносрочна бюджетна прогноза в рамките на процедурата по съгласуване и внасяне проекти на актове за разглеждане на заседание на Министерския съвет;

4. изготвя 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 рамките на процедурата по съгласуване и внасяне проекти на актове за разглеждане на заседание на Министерския съвет;

5. изготвя и предоставя на председателя на Народното събрание мотивирано становище и препоръки по одобрените от Министерския съвет законопроекти по т. 3 и отчетите по т. 4 в срок не по-късно от 14 дни от внасянето им в Народното събрание;

6. при установяване на значително отклонение на макроикономическите прогнози от отчетните данни в рамките на период от поне четири последователни години препоръчва на министъра на финансите предприемането на мерки за коригиране на отклонението;

7. следи за прилагането на корективните механизми по чл. 23, ал. 3 от Закона за публичните финанси, като изготвя мотивирано становище за:

а) наличието на значително отклонение от средносрочната бюджетна цел за структурния дефицит или от стъпката за нейното постигане и необходимостта от задействане на корективните механизми;

б) корективния план и неговото изпълнение;

8. изготвя мотивирано становище за наличието и прекратяването на извънредни обстоятелства съгласно чл. 24 от Закона за публичните финанси;

9. анализира рискове, свързани с устойчивостта на публичните финанси.

(2) Мотивираните становища и препоръките на Съвета нямат задължителен характер. Когато Министерският съвет не ги приема, следва да

се мотивира писмено. Мотивите се публикуват на интернет страниците на Министерския съвет и на Министерството на финансите.

(3) Мотивираните становища и препоръките на Съвета са публично достъпни и се публикуват на интернет страницата му.

(4) При изпълнение на функциите си по този закон председателят и членовете на Съвета прилагат собствената си експертиза, като имат право да изискват и получават информация от държавните органи.

(5) Председателят и членовете на Съвета нямат право да искат или да приемат указания от Министерския съвет или от други органи и институции.

Глава трета
СЪСТАВ

Чл. 5. (1) Съветът се състои от петима членове, в т.ч. председател, които се избират от Народното събрание.

(2) Мандатът на всеки член е 6 години. Едно лице не може да бъде избирано за член на Съвета за повече от два последователни мандата.

(3) Нов член на Съвета се избира от Народното събрание не по-рано от три месеца и не по-късно от един месец преди изтичането на мандата на съответния член.

(4) Изборът на член на Съвета се осъществява на базата на предварително публично обсъждане в Народното събрание.

(5) Мандатът на член на Съвета се прекратява предсрочно с решение на Народното събрание:

1. при постъпване на писмено заявление от лицето, подадено до председателя на Народното събрание;

2. при трайна невъзможност да изпълнява задълженията си, продължила повече от 6 месеца, или смърт;

3. когато се установи, че лицето не отговаря на изискванията на чл. 6, ал. 1, или при възникване на несъвместимост по чл. 6, ал. 2 и 4;

4. когато е извършил съществено нарушение на задълженията си;

5. ако не участва без основателна причина в две или повече последователни заседания на Съвета.

(6) При предсрочно прекратяване на мандат на член на Съвета Народното събрание избира на негово място друго лице за остатъка от мандата.

Чл. 6. (1) За членове на Съвета се избират лица с високи нравствени качества, които имат висше икономическо образование с образователно-квалификационна степен „магистър” и не по-малко от 10 години професионален опит в областта на макроикономическия анализ и/или управлението на публичните финанси.

(2) За членове на Съвета не могат да бъдат избирани лица, които:

1. са осъждани за умишлено престъпление от общ характер;

2. са лишавани от правото да заемат определена държавна длъжност или да упражняват определена професия или дейност;

3. са били членове на изпълнителен или контролен орган или неограничено отговорни съдружници в дружество, когато то е прекратено поради несъстоятелност, ако са останали неудовлетворени кредитори;

4. през последните 5 години, предхождащи датата на решението за обявяване на банка в несъстоятелност, са били членове на неин управителен или контролен орган.

(3) За членове на Съвета могат да бъдат избирани и лица с чуждо гражданство при спазване изискванията на ал. 1 и 2.

(4) Член на съвета не може да заема длъжност в държавни или общински органи, както и да извършва политическа или друга дейност, които засягат независимостта му.

(5) След избирането им членовете на Съвета полагат пред Народното събрание следната клетва: „Кълна се като член на Фискалния съвет да спазвам и да се ръководя от Конституцията и законите на Република България и от интересите на държавата и да бъда независим в действията си. Заклех се.”

Глава четвърта
ОРГАНИЗАЦИЯ НА ДЕЙНОСТТА

Чл. 7. Заседанията на Съвета се свикват от председателя по негова инициатива или по инициатива на всеки от членовете му.

Чл. 8. Председателят на Съвета:

1. представлява Съвета;

2. информира обществеността за становищата и препоръките на Съвета;

3. насрочва и ръководи заседанията на Съвета;

4. ръководи административно дейността на Съвета;

5. представя пред съответните органи становищата по чл. 4, ал. 1;

6. представя годишен доклад за дейността на Съвета пред Народното събрание в срок до края на февруари на следващата година.

Чл. 9. (1) Съветът се произнася с решения за одобряване на мотивирани становища и/или препоръки.

(2) Решенията по ал. 1 се публикуват на интернет страницата на Съвета в 7-дневен срок от приемането им.

Чл. 10. (1) Съветът заседава, когато присъстват най-малко две трети от неговите членове.

(2) Решенията на Съвета се вземат с мнозинство повече от половината от всички негови членове. Съветът не може да взема решения неприсъствено.

(3) Не се допуска въздържане от гласуване.

(4) На заседанията на Съвета могат да присъстват и външни лица по покана на неговия председател.

Чл. 11. Съветът може да получава оценка за дейността си от други независими органи за фискално наблюдение на всеки 3 години.

Чл. 12. Съветът приема правила за работата си, които се публикуват на интернет страницата му.

Чл. 13. (1) Организационно-техническото обслужване на дейността на Съвета се осъществява от сътрудник в администрацията на Народното събрание, отговарящ на изискванията, определени с правилата по чл. 12.

(2) Дейността на Съвета се финансира чрез бюджета на Народното събрание, като необходимите за целта средства се посочват като разходи в отделна функционална област.

Чл. 14. (1) Председателят и членовете на Съвета получават възнаграждение за участие в заседанията на Съвета, равно на 3 минимални работни заплати за едно заседание, но общо за месец не повече от 3 средномесечни заплати на наетите лица по трудово и по служебно правоотношение в обществения сектор, съобразно данни на Националния статистически институт.

(2) Възнагражденията по ал. 1 се изплащат от бюджета на Народното събрание.

ДОПЪЛНИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 1. Съветът разработва и приема методология, съдържаща обективни критерии за целите на становищата си относно официалните макроикономически и бюджетни прогнози, както и критерии за установяване на значително отклонение на показателите в макроикономическите прогнози от отчетните данни. Критериите се публикуват на интернет страницата на Съвета.

§ 2. С този закон се въвеждат изискванията на Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ, L 306/41 от 23 ноември 2011 г.).

ЗАКЛЮЧИТЕЛНА РАЗПОРЕДБА

§ 3. Този закон влиза в сила от 1 януари 2014 г.

Законът е приет от 42-ото Народно събрание на …… 2013 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:

(Михаил Миков)

М О Т И В И

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 широкообхватна реформа за засилване на икономическото управление в Европейския съюз беше приета Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. 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 Европейския съюз (ЕС), в т. ч. 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. Според разпоредбите на Договора спазването на залегналите в него фискални правила трябва да бъде съблюдавано от независими национални институции.

На 27 януари 2012 г. 41-ото 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 на Договора от Република България 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 й 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 изложеното 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 транспонира част от разпоредбите на Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки и по-конкретно на чл. 4 и 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 г. относно Националната програма за реформи на България за 2013 г., съдържаща и становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за периода 2012-2016 г., в която към България е отправена препоръка през периода 2013-2014 г. „да създаде независим орган, който да наблюдава бюджетната политика и да изготвя анализи и съвети."

Прегледът на съществуващите независими фискални институции в Европейския съюз, изготвен от Министерството на финансите 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 предложения 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 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 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, заложени в Закона за публичните финанси и отнасящи се за сектор „Държавно управление“ и Консолидираната фискална програма. Съветът ще изготвя становища относно пролетната и есенната макроикономическа прогноза на министъра на финансите, основаната на тях средносрочна бюджетна прогноза и законопроекта за държавния бюджет, включително по законопроекти за неговото изменение и допълнение 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 социалноосигурителни 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 петима членове, в това число председател, които ще бъдат избирани от Народното събрание за срок 6 години. Заложени са изисквания това да са лица с високи нравствени качества, да имат висше икономическо образование с образователно-квалификационна степен „магистър” и не по-малко от 10 години 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.

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 съответно е изготвена финансова обосновка.

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

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Пламен Орешарски)