

# ГЛАВА 11 “ИКОНОМИЧЕСКИ И ВАЛУТЕН СЪЮЗ”

## 1. КРАТКА ХАРАКТЕРИСТИКА НА СЪДЪРЖАНИЕТО НА ГЛАВАТА

Всяка нова държава-членка участва в Икономическия и паричен съюз (ИПС) още от момента на присъединяването си към ЕС, но със статут на държава-членка с дерогация (съгл. чл. 122 от Договора за създаване на ЕО). Това означава, че държавата-членка на ЕС не е приела единната валута – еврото и във връзка с това по отношение на нея не се прилагат определени разпоредби на Договора за създаване на ЕО (ДЕО). Всяка новоприета държава-членка на ЕС:

- поема неотменим ангажимент да се присъедини към еврозоната и да въведе единната валута.
- разглежда икономическите си политики като въпрос от общ интерес и ги координира с останалите държави-членки посредством участие в предвидените процедури на Общностно равнище;
- се придържа към изискванията на Пакта за стабилност и растеж;
- цели постигането на висока степен на устойчиво сближаване на икономиката, съобразно предвиденото в чл. 121 от ДЕО;
- привежда в съответствие правната рамка на националната си централната банка с изискванията, предвидени в ДЕО и Устава на Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) и Европейската Централна Банка (ЕЦБ);
- Националните централни банки (НЦБ) стават членове на Европейската система на централните банки (ЕСЦБ), а техните управители стават членове на Генералния съвет на ЕЦБ;
- разглежда валутната си политика като въпрос от общ интерес. Участието във Валутен механизъм II е предпоставка за приемане на еврото.

Преди датата на присъединяването на страната към ЕС акцентът на преговорите по глава 11 „ИВС” е поставен върху елементите от *acquis*, чието приемане и прилагане от държавите-кандидатки е условие за членство в съюза. Основните въпроси по които се водят преговори на този етап са:

- независимост на националните централни банки (НЦБ);
- забрана за финансиране на публичния сектор и покупка на публичен дълг от страна на централните банки;
- забрана за привилегирован достъп от страна на публичния сектор до финансовите институции;
- свободно движение на капитали.

Независимостта на НЦБ е съществено условие за членство в ЕС и е нормативно закрепен в ДЕО, в Устава на ЕСЦБ и ЕЦБ (Устава) и в националното законодателство на всяка държава-членка. Разглеждат се четири проявни форми на независимостта на ЕЦБ и НЦБ:

- *институционална независимост* – ДЕО и Уставът гарантират пълна независимост на ЕЦБ/НЦБ от външни влияния, която ще им позволява да определят и провеждат парична политика, съвместима със задължителната цел за поддържане на ценовата стабилност в ЕС. Недопустими са всякакви национални разпоредби, които позволяват на външни лица или органи – парламент, президент, правителства, министерства и др. да дават указания на Централната банка, да одобряват, отменят, анулират или отлагат нейни решения, да консултират НЦБ или да участват с право на глас в заседания на нейни управляващи органи.
- *функционална независимост* - ДЕО и Уставът гарантират независимост на ЕЦБ/НЦБ от външни влияния при изпълнение на възложените им функции. Това означава, че функциите на ЕЦБ и НЦБ са така дефинирани като обхват, че съответстват на институционалната независимост.
- *персонална независимост* - ДЕО и Уставът гарантират и независимостта на всички членове на управляващите органи на ЕЦБ и НЦБ при вземането на решения за да бъдат изпълнени възложените им функции. В националното законодателство трябва да се предвидят разпоредби, които осигуряват минимална продължителност от 5 години на мандата на членовете на управляващите органи, осигуряване на защита срещу предсрочно прекратяване на мандата им само на основанията, предвидени в Устава на ЕСЦБ и ЕЦБ, възможност за обжалване на акта за предсрочно прекратяване на мандата пред Съда на ЕС и осигуряването на мерки за избягване на конфликт на интереси.
- *финансова независимост* – ЕЦБ и НЦБ трябва да бъдат в позиция да използват самостоятелно необходимите икономически средства за да изпълняват задълженията си. Финансовата независимост на ЕЦБ намира проявление във факта, че бюджетът ѝ не представлява част от общия бюджет на Общността. Бюджетът на БНБ се приема от Управителния съвет на банката.

Законодателството на ЕС по този раздел може да се обособи в четири групи:

*А) Координация на икономическата политика и многостранно наблюдение и контрол*

Координацията на икономическата политика и многостранното наблюдение и контрол са определени в:

- Чл. 99 на ДЕО;
- Регламент на Съвета 1466/97 относно укрепването на наблюдението на бюджетните позиции и наблюдението и координацията на икономическите политики;
- Регламент на Съвета 1055/2005, изменящ и допълващ Регламент на Съвета 1466/97.

Държавите-членки на ЕС разглеждат икономическите си политики като въпрос от общо интерес и ги координират в рамките на Съвета на ЕС в съответствие с разпоредбите на ДЕО. Всяка държава-членка осъществява своя набор от икономически политики, за да допринесат за постигането на целите на Общността, определени в ДЕО.

Координацията на икономическите политики в ЕС е непрекъснат процес, установен като обща рамка в ДЕО и конкретизиран в Пакта за стабилност и растеж. Той се осъществява при спазване на следните общи принципи:

- Формулиране от страна на Европейската комисия на Общи насоки на икономическата политика на държавите членки и Общността, които се приемат от Съвета на ЕС в състав министри на финансите и икономиката (ЕКОФИН) при наличие на одобрение от Европейския съвет;
- На основа на горното, всяка отделна държава представя и ежегодно актуализира Конвергентна или Стабилизационна програма, в която представя приоритетите на икономическата си политика в средносрочен план. Конвергентната/Стабилизационна програма се приема от правителството след обществено обсъждане.
- Ежегодно изготвяне на Становище по Конвергентната/Стабилизационна програма от страна на Съвета на ЕС по всяка национална програма, което се основава на препоръка, подготвена от Европейската комисия и консултиране с Икономическия и финансов комитет. Съветът оценява съответствието на средносрочната икономическа политика на страната с Общите насоки на икономическата политика и наблюдава изпълнението на програмите като може да препоръча предприемането на определени мерки в случай на влошаване на икономическата или бюджетната ситуация.

През януари 2007 г. България представи на Комисията своята първа Конвергентна програма за периода 2006-2009 г.

*Б) Фискална политика и избягване на свръхдефицит (дефицит превишаващ 3% от БВП съгласно Маастрихтския бюджетен критерий)*

Договорът за създаване на Европейската общност и Пактът за стабилност и растеж определят общата рамка за съгласуване на фискалните политики на държавите-членки. Тази рамка задължава държавите-членки да постигнат дългосрочна стабилност на публичните си финанси и да се въздържат от провеждане на про-циклична фискална политика. Пактът за стабилност и растеж е заложен в Резолюция на Амстердамския Европейски съвет относно Пакта за стабилност и растеж от 17 юни 1997 г. (97/С 236/01); Спецификации за прилагането на Пакта за стабилност и растеж и Насоки за формата и съдържанието на Стабилизационните и на Конвергентните програми (СКП).

В случай, че дадена държава-членка регистрира свръхдефицит, който следва да се избягва, се създават предпоставки за започване на процедура при свръхдефицит (ПСД).

ПСД е регламентирана в:

- Чл. 104 от ДЕО;
- Протокола по ПСД, приложен към ДЕО;
- Регламент на Съвета 3605/93 относно прилагането на Протокола по ПСД;
- Регламент на Съвета 1467/97 относно ускоряването и изясняването на прилагането на ПСД;
- Регламент на Съвета 1056/2005, изменящ и допълващ Регламент на Съвета 1467/97.

В процеса на мониторинг на прилагането на СКП, Съветът може да препоръча на съответната държава-членка да предприеме необходимите мерки за избягването на свръхдефицит, а в случай на влошаване на бюджетната позиция, може да препоръча предприемането на спешни корективни мерки. В тази връзка държавите-членки

предоставят необходимата информация за бюджета два пъти годишно в т. нар. Нотификационни таблици. Консолидираният бюджет на България отчита излишъци.

Нотификационните таблици също така съдържат номиналното ниво на консолидирания държавен дълг и отношението му към БВП, чиято референтна стойност (60%) е определена в Маастрихтския фискален критерий. Република България отчете изпълнението му още към края на 2002 г., а към декември 2006 г. спадна до 25.9%. България започна да предоставя Нотификационни таблици още преди пълноправното ѝ членство в ЕС.

Съгласно първата Конвергентна програма на Република България, представена пред Европейската комисия в началото на януари 2007 г., средносрочните цели на публичните финанси са подчинени на общата стратегическа посока на бюджетната политика, а именно – запазването на макроикономическата стабилност и фискалната дисциплина и създаване на условия за устойчив икономически растеж и догонване на равнището на развитие в ЕС.

Програмата определя като главен приоритет при осъществяването на горната цел запазването на устойчива фискална позиция, която да спомогне за ограничаване на дисбалансите в другите сектори на икономиката. Тази позиция ще бъде съобразена с фазата на икономическия цикъл, за да се избегне про-цикличното влияние на публичните финанси върху икономиката. В средносрочен план политиката на правителството ще бъде насочена към поддържането на бюджетен баланс в съответствие с препоръките на Пакта за стабилност и растеж, при поддържане на неутрална структурна позиция и оставяне на автоматичните стабилизатори да действат.

### *В) Парична политика*

Основната цел на осъществяваната от ЕЦБ и Националните централни банки парична политика е постигането на ценова стабилност.

Българската народна банка поддържа ценовата стабилност чрез осигуряване стабилността на националната парична единица и провеждане на парична политика в съответствие със Закона за БНБ. От присъединяването на страната към ЕС и без да се засяга основната цел за поддържане на стабилността на цените, БНБ подкрепя общите икономически политики в ЕО, за да допринесе за осъществяване на нейните цели, посочени в ДЕО.

### *Г) Политика на обменен курс*

Съгласно Договора за създаване на ЕО държавите-членки разглеждат своята политика на обменен валутен курс като въпрос от общ интерес. Законът за Българската народна банка фиксира националната валута (лев) към германската марка от юли 1997 г., а от 1 януари 1999 г., официалният курс на лева е фиксиран към еврото в същото съотношение, както курса на германската марка към еврото от 31 декември 1998 г.

Съществуващото в момента европейско законодателство не дава възможност новите държави-членки на ЕС, да използват “*opt-out*” клауза за членство в ИПС. Това означава, че решението, пред което ще бъде изправена страната ни не е дали да въведе общата валута еврото, а в какъв времеви хоризонт и как това трябва да бъде направено. Европейското законодателство не определя изрично дата за въвеждането на еврото, както и период, в който критериите за конвергенция трябва да бъдат изпълнени.

Същевременно, Съветът на ЕС, Европейската централна банка (ЕЦБ) и Европейската комисия (ЕК) споделят становището, че режимът на паричен съвет е допустим валутен режим за държава-членка, която се подготвя за членство в еврозоната и участието във ВМ II не изключва едностранното поддържане на паричен съвет от държавите-членки, където съществува такъв паричен режим. Те насърчават държавите-членки в максимално кратки срокове да изпълнят критериите за въвеждане на еврото, като за целта разработят, представят в Конвергентните програми и осъществяват максимално прозрачно набора от макроикономически и структурни политики.

## 2. ПОЕТИ АНГАЖИМЕНТИ ОТ БЪЛГАРСКА СТРАНА

Република България приема и ще прилага в цялост *acquis* по раздел ИПС към датата на присъединяване към ЕС.

Ангажиментите, поети от страна на България, са свързани преди всичко с осигуряване на пълно съответствие на българското законодателство с изискванията на *acquis* по раздел ИПС и по специално на: Закона за БНБ, Кодекса за социално осигуряване, Закона за застраховането и Закона за устройството на държавния бюджет.

В изпълнение на поетите ангажименти по тази глава, във връзка със забраната за директно финансиране на публичния сектор, дефинирана в чл. 101 от ДЕО, бе изменен чл. 45 от Закона за Българската народна банка и отменен чл. 26(3) от Закона за структурата на държавния бюджет. По отношение на забраната за привилегирован достъп на институциите от публичния сектор до финансовите институции, дефинирана в чл. 102 от ДЕО, България измени и допълни Кодекса за социално осигуряване и прие нов Кодекс за застраховането в съответствие с разпоредбите на *acquis*.

В първоначалната позиция на Република България от 24.10.2000 г. се потвърждава намерението на страната да провежда икономическа политика в съответствие с водещите принципи на ЕС за стабилност на цените, разумна фискална и парична политика и устойчив баланс по текущата сметка. В Допълнителна информация от 26.11.2001 г. беше препотвърдено стриктното изпълнение на поетите по-рано ангажименти за подобряване на икономическата политика и осигуряване на пълно съответствие на националното законодателство с *acquis*. На 21.02.2002 г. в Допълнителна информация беше представен и подробен ангажимент за осигуряване на пълно съответствие на българското законодателство с изискванията на *acquis* по раздел ИПС и конкретен график за изпълнението на поетите ангажименти.

В своята позиция Република България е декларирала, че от датата на присъединяването и към ЕС ще третира своята валутна политика като въпрос от общ интерес. От датата на членството си в ЕС България ще действа в съответствие с целта за приемане на еврото. Република България заяви намерението си за прилагането на системата на паричния съвет като едностранен ангажимент в периода до приемането на страната за член на еврозоната.

В изпълнение на тези си ангажименти през 2004 г. правителството и централната банка подписаха споразумение за въвеждане на еврото в България. Очертаната в този документ стратегия на страната за членство в ИПС е основана на следните принципи:

- Присъединяване към Валутния механизъм II в максимално кратки срокове след датата на официалното членство на България в ЕС;
- Запазване режима на паричен съвет до влизане в еврозоната при съществуващото равнище на фиксиран валутен курс на българския лев;

- Едностранен ангажимент от страна на българското правителство и БНБ да поддържат нулево отклонение на валутния курс от фиксираното равнище (т.е. запазване на съществуващата в момента политика);
- Спазване на минимално определения в законодателството на ЕС срок за участие във Валутен механизъм II и навременно предприемане на всички необходими стъпки по процедурата за членство в еврозоната.

До приемането на Република България за държава-членка на Европейския съюз, поетите ангажименти за провеждане на разумни икономическа и фискална политика намират отражение и в Предприсъединителните икономически програми (ПИП), приемани ежегодно от 2001 г. от Министерския съвет и представяни пред Европейската Комисия и Съвета на министрите ЕКОФИН. В ПИП всяка страна-кандидатка излага основните приоритети на икономическата си политика в средносрочен период (3 години) и дава прогноза за развитието на основните макроикономически променливи за същия период. Изготвянето на ПИП бе и своеобразен подготвителен етап за участието на България в механизма за координация на икономическите политики и многостранно наблюдение и контрол на ЕС. В началото на януари 2007 г. България представи пред европейските партньори и своята първа Конвергентна програма (2006-2009).

България е поела и ангажимент за хармонизация на държавната финансова статистика с изискванията на ESA 95 както следва:

1. Подсекторни баланси на сектор държавно управление съгласно ESA 95, включително:

- Анализ на оборотните ведомости на бюджетните организации за 2001 г. с изключение на операциите по републиканския държавен бюджет
- Пилотно консолидиране на оборотните ведомости на бюджетните организации за 2002 г., с изключение на операциите по републиканския бюджет.
- Изготвяне на нов формат на ДФС (GFS) таблиците по консолидирания бюджет и неговите подсектори с данни за 2003 г.

След присъединяването си към ЕС на 01.01.2007 г. България като държава-членка има ангажимент, в лицето на МФ, да предоставя данни за държавната финансова статистика, съгласно ESA 95, както следва:

- а. Изготвяне на фискалната нотификация по процедурата за свръхдефицит два пъти годишно (31.03 и 30.09);
- б. Осигуряване на данни, в съответствие с изискванията на европейските институции за:
  - консолидиране на балансите на бюджетните предприятия за периода от 2002 г., с изключение на операциите по републиканския бюджет;
  - оборотни ведомости на бюджетните предприятия на тримесечна основа от 2006 г.;
  - тримесечни и годишни данни за приходите от данъци на начислена основа;
  - редовно изготвяне на ДФС (GFS) таблиците във формата на GFSM2001.

2. Предоставяне на данни за консолидирания държавен дълг (с разбивка по подсектори) на тримесечна база, в съответствие с изискванията на Council Regulation № 1222/2004.

- Данни за консолидирания държавен дълг, вкл. дълга по номинал на централно държавно управление, местно държавно управление и социално-осигурителните фондове (променен е обхвата на предоставяните данни).
- Информация за разходите по обслужване на държавния дълг (на начислена база).
- Оценка на ефекта от колебанията на валутните курсове върху деноминирания в чуждестранна валута консолидиран държавен дълг.
- Оценка на разликата между номинална стойност и пазарна цена на емитираните ДЦК.

### **3. ДОГОВОРЕНИ ПРЕХОДНИ ПЕРИОДИ**

Българската страна не е изисквала преходни периоди по глава 11 “Икономически и валутен съюз”.