



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 23.11.2011
COM(2011) 821 окончателен
2011/0386 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни
планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на
държавите-членки в еврозоната**

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на държавите-членки в еврозоната

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз и по-специално член 136, във връзка с член 121, параграф 6 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

като взеха предвид становището на Европейската централна банка,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Съгласно Договора държавите-членки са задължени да считат икономическите си политики за въпрос от общ интерес, като бюджетните им политики трябва да са продиктувани от необходимостта от стабилни публични финанси, а икономическите им политики да не застрашават правилното функциониране на Икономическия и паричен съюз.
- (2) С Пакта за стабилност и растеж и по-специално с 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 политики¹ и Регламент (ЕО) 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за определяне и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит², предназначени да осигурят бюджетната дисциплина в целия Съюз, се определя рамката за предотвратяване и коригиране на прекомерния дефицит на държавния бюджет. Тя беше допълнително засилена с Регламент (ЕС) № .../2011 на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1466/97 за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики и с Регламент (ЕС) № .../2011 за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета за определяне и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит. С Регламент (ЕС) № .../2011 на Европейския парламент и на Съвета за

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6.

ефективното прилагане на бюджетния надзор в еврозоната беше въведена допълнително система от ефективни, превантивни и постепенни механизми за правоприлагане под формата на финансови санкции за държавите-членки, чиято парична единица е еврото.

- (3) С измененията на Пакта за стабилност и растеж се приеха както допълнителни насоки, а за държавите-членки, чиято парична единица е еврото, и допълнителни стимули за определяне и провеждане на разумна бюджетна политика, като същевременно се избягва прекомерен държавен дефицит. Тези разпоредби създадоха по-здрава рамка на равнището на Съюза за надзор над националните икономически политики.
- (4) Договорът предвижда приемането на специфични мерки в еврозоната, които излизат извън обхвата на разпоредбите, приложими към всички държави-членки, с цел да се осигури правилното функциониране на Икономическия и паричен съюз.
- (5) Процесът на планиране е най-добрият момент за гарантиране на стабилни публични финанси, като сериозните грешки следва да се констатирант възможно най-рано. Държавите-членки следва да извлекат ползи не само от определянето на основните принципи и бюджетни цели, но също така и от един координиран надзор над техните бюджетни политики.
- (6) Чрез създаването на общ бюджетен график за държавите-членки, чиято парична единица е еврото, следва да се съгласуват по-добре главните етапи в подготовката на националните бюджети, като по този начин ще се допринесе за ефективността на европейския семестър за координация на бюджетната политика. Приемането на общ бюджетен график следва да доведе до повече синергия, като улесни координацията на политиките между държавите-членки, чиято парична единица е еврото, и гарантира, че препоръките на Съвета и Комисията са адекватно включени в националния процес за приемане на бюджета.
- (7) Съществуват солидни доказателства, че бюджетните рамки, изградени на базата на правила, са ефективен инструмент за подпомагане на стабилните и устойчивите фискални политики. Въвеждането на национални фискални правила, които отговарят на бюджетните цели на равнище Съюз, следва да бъде важен елемент за гарантиране спазването на разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж. По-специално държавите-членки следва да въведат структурно балансирани бюджетни правила, чрез които основните принципи на фискалната рамка на Съюза да бъдат транспонирани в националното законодателство. Транспонирането следва да бъде осъществено чрез обвързващи правила, за предпочитане от конституционен характер, така че да се засвидетелства най-силният ангажимент на националните органи по отношение на Пакта за стабилност и растеж.
- (8) Необективните и нереалистичните макроикономически и бюджетни прогнози могат да се окажат съществена пречка пред ефективността на бюджетното планиране, вследствие на което да отслабят ангажимента за бюджетната дисциплина. Прогнози от независими органи може да представляват безпристрастни и реалистични макроикономически прогнози.

- (9) Този постепенно засилен надзор ще допълни действащите разпоредби на Пакта за стабилност и растеж и ще засили надзора върху бюджетната дисциплина в държавите-членки, чиято парична единица е еврото. Процедурата за постепенно засилен надзор следва да допринесе за по-добри бюджетни резултати в полза на всички държави-членки, чиято парична единица е еврото. По-строгийт мониторинг, който е част от тази процедура за постепенно засилен надзор, е особено ценен за държавите-членки, които са в процедура при прекомерен дефицит.
- (10) Както показва кризата с държавните дългови инструменти и по-специално нуждата от въвеждането на общи финансови механизми за защита, държавите-членки, чиято парична единица е еврото, взаимно усещат ефектите от своите бюджетни политики. Всяка държава-членка, чиято парична единица е еврото, следва да се консултира с Комисията и други държави-членки, чиято парична единица е еврото, преди приемането на планове за сериозна реформа на фискалната политика, която може да има евентуално въздействие върху другите държави, така че да се даде възможност за оценка на евентуалните последици за еврозоната като цяло. Те следва да разглеждат своите бюджетни планове като въпрос от общ интерес и да ги представят на Комисията за целите на мониторинга, преди плановете да влязат в сила. Комисията следва да бъде в състояние при необходимост да приема становище относно проекта на бюджетен план, което държавата-членка и по-специално бюджетните органи следва да бъдат приканени да вземат предвид при процеса на приемане на закона за бюджета. Посредством това становище следва да се гарантира, че политическите насоки на Съюза в бюджетната сфера са надлежно отразени в процеса на изготвяне на националните бюджети. По-специално становището следва да включва оценка на това дали бюджетните планове адекватно отразяват препоръките, издадени в рамките на европейския семестър в бюджетната сфера. Комисията следва да има готовност да представи становището пред парламента на съответната държава-членка по негово искане. Когато се прави оценка за това дали и кога са изпълнени условията за приемане на решение за започване срещу съответната държава-членка на процедура при прекомерен дефицит, следва да се вземе предвид до каква степен е изпълнено това становище, като непредприемане на действия в отговор на ранните указания на Комисията следва да се разглежда като усложняващ фактор. Също така Еврогрупата следва да обсъди бюджетната ситуация и перспективите за еврозоната въз основа на изготвена от Комисията цялостна оценка на плановете.
- (11) Държавите-членки, чиято парична единица е еврото и които са в процедура при прекомерен дефицит, следва да бъдат подложени на по-строг мониторинг, за да се гарантира пълно и своевременно коригиране на прекомерния дефицит. По-строгийт мониторинг следва да осигури ранното коригиране на всякакви отклонения от препоръките на Съвета за коригиране на прекомерния дефицит. Този мониторинг следва да допълни разпоредбите на Регламент (ЕО) № 1467/97. Условията на този по-строг мониторинг следва да се степенуват в зависимост от етапа на процедурата, която се прилага по отношение на държавата-членка, както е предвидено в член 126 от Договора.
- (12) Прилагането на по-строг мониторинг по отношение на държави-членки в процедура при прекомерен дефицит следва да позволи да се установят рисковете за спазването на срока за коригиране на прекомерния дефицит на дадена

държава-членка. Ако такива рискове бъдат установени, Комисията следва да изготви препоръка към държавата-членка за мерките, които трябва да бъдат взети в рамките на определен период от време, която следва да бъде представена пред парламента на съответната държава-членка по негово искане. Тази оценка следва да даде възможност за бързо овладяване на всякакво развитие на ситуацията, което излага на риск коригирането на прекомерния дефицит в определения срок. Оценка на спазването на тази препоръка на Комисията следва да бъде част от непрекъснатото оценяване от Комисията на ефективните действия за коригиране на прекомерния дефицит. Когато взема решение дали са предприети ефективни действия за коригиране на прекомерния дефицит, Съветът следва също така да прецени дали държавата-членка се е съобразила с препоръката на Комисията.

- (13) С цел да се засили диалогът между институциите на Съюза, по-специално между Европейския парламент, Съвета и Комисията, както и да се осигури по-голяма прозрачност и отчетност, компетентната комисия на Европейския парламент може да предостави възможност на заинтересованата държава-членка, за която се отнася препоръката на Комисията, да участва в обмен на мнения,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Глава I

Общи разпоредби

Член I

Предмет и обхват

1. В настоящия регламент се определят разпоредбите за засилен мониторинг на бюджетните политики в еврозоната чрез:
 - а) допълване на европейския семестър, както е определен в член 2а, от Регламент (ЕО) № 1466/97, с общ бюджетен график;
 - б) допълване на системата за многостранен надзор на бюджетните политики, както е предвидено в Регламент (ЕО) № 1466/97, с допълнителни изисквания за мониторинг, за да се гарантира, че политическите препоръки на Съюза в бюджетната област са подходящо включени при подготовката на националните бюджети;
 - в) допълване на процедурата за коригиране на прекомерния дефицит на държава-членка, предвидена в член 126 от Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/97, с по-строг мониторинг на бюджетните политики на държавите-членки в процедура при прекомерен дефицит, за да се гарантира навременно и трайно коригиране на прекомерните дефицити.
2. Настоящият регламент се прилага спрямо държавите-членки, чиято парична единица е еврото.

Член 2 *Дефиниции*

1. За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:
 - (1) „независим фискален съвет“ означава орган, ползващ се с функционална независимост по отношение на фискалните органи на държавата-членка, отговарящ за наблюдението на изпълнението на националните фискални правила;
 - (2) „независими макроикономически прогнози“ означава макроикономически и/или бюджетни прогнози, произведени от независима организация или орган, ползващ се с функционална автономност спрямо данъчните органи на държавата-членка;
 - (3) „средносрочна бюджетна рамка“ има значението, определено в член 2, буква д) от Директива на Съвета [.../...];
 - (4) „програма за стабилност“ има значението, определено в член 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97;
 - (5) „държавен“ и „дефицит“ имат смисъла по член 2 от Протокол (№ 12) относно процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз.
2. Прилага се и определението за органите на държавно управление и на подсектори на държавното управление, определени в точка 2.70 от приложение А към Регламент (ЕО) № 2223/96.

Глава II

Общи бюджетни разпоредби

Член 3 *Общ бюджетен график*

1. Държавите-членки оповестяват ежегодно не по-късно от 15 април своите средносрочни фискални планове в съответствие със средносрочната си бюджетна рамка, изработена въз основа на независима макроикономическа прогноза, заедно с програмите им за стабилност.
2. Проектозаконът за консолидирания държавен бюджет се оповестява всяка година не по-късно от 15 октомври заедно със заложените в него независими макроикономически прогнози.
3. Законът за консолидирания държавен бюджет се приема и се публикува всяка година не по-късно от 31 декември.

Член 4

Правила за бюджетното салдо и независим национален фискален съвет

1. Държавите-членки въвеждат числово изразени фискални правила по отношение на бюджетното салдо, посредством които в процеса на изработване на националните бюджети отразяват своята средносрочна бюджетна цел, както е посочено в член 2а от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета. Тези правила се отнасят до държавното управление като цяло и имат обвързващ характер, заложен по възможност в конституцията.
2. Държавите-членки разполагат с независим фискален съвет за мониторинг на изпълнението на националните фискални правила, предвидени в параграф 1.

Глава III

Мониторинг и оценка на проекта на бюджетните планове на държавите-членки

Член 5

Изисквания за мониторинг

1. Държавите-членки представят ежегодно на Комисията и Еврогрупата проект на бюджетен план за предстоящата година, не по-късно от 15 октомври.
2. Проектът на бюджетен план се оповестява по същото време.
3. Проектът на бюджетен план съдържа следната информация за предстоящата година:
 - а) целевия баланс на консолидирания държавен бюджет като процент от брутният вътрешен продукт (БВП), с разбивка по подсектори на държавното управление;
 - б) прогнозите за разходите и приходите при непроменени политики, изразени като процент от БВП за консолидирания държавен бюджет и техните основни компоненти;
 - в) целевите разходи и приходи, изразени като процент от БВП, на консолидирания държавен бюджет и основните му компоненти, като се вземат предвид заложените в член 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 условия и критерии за определяне на нарастването на държавните разходи, като не се отчитат дискреционните мерки по отношение на приходите;
 - г) подробно описание и добре документирано количествено определяне на мерките, които трябва да бъдат вписани в бюджета за следващата година с цел постигане на съответствие между посочените в точка в) цели и

предоставените в съответствие с буква б) прогнози при непроменена политика. Описанието може да бъде по-малко подробно за мерки, чието въздействие върху бюджета се оценява на по-малко от 0,1% от БВП. Особено внимание се обръща на плановете за цялостна реформа на фискалната политика, която може да окаже евентуално въздействие върху други държави-членки, чиято парична единица е еврото.

- д) основните допускания относно очакваното икономическо развитие и важни икономически променливи, които имат отношение към постигането на бюджетните цели. Тези допускания се основават на независима прогноза за макроикономическия растеж;
 - е) при целесъобразност, допълнителни указания за начина, по който ще бъдат изпълнени в бюджетната област последните препоръки, отправени до съответната държава-членка в съответствие с член 121 от Договора.
4. Когато бюджетните цели, докладвани в проекта за бюджетен план в съответствие с параграф 3, букви а) и в), или прогнозите при запазване на политиката се различават от тези в последната програма за стабилност, разликите са обясняват надлежно.
5. Когато Комисията установи особено сериозно несъответствие със задълженията относно бюджетната политика, определени в Пакта за стабилност и растеж, изисква в срок от две седмици след предаването на проекта на бюджетен план съответната държава-членка да преразгледа проекта на бюджетен план. Решението се оповестява.

Параграфи 2—4 се прилагат в случай на ревизиран проект на бюджетния план.

6. Комисията уточнява съдържанието на проекта за бюджетен план, посочен в параграф 1.

Член 6

Оценка на проекта на бюджетен план

- 1. Комисията, ако е необходимо, приема становище относно проекта на бюджетен план до 30 ноември.
- 2. Становището на Комисията се оповестява публично и се представя от Комисията пред парламента на съответната държава-членка по негово искане.
- 3. Комисията прави цялостна оценка на бюджетната ситуация и на перспективите в еврозоната като цяло. Докладът се оповестява публично.
- 4. Въз основа на общата оценка, направена от Комисията в съответствие с параграф 3, Еврогрупата обсъжда становищата на Комисията относно националните бюджетни планове и бюджетната ситуация и перспективите в еврозоната като цяло. Докладът се оповестява публично.

Глава IV

Гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит

Член 7

По-строг мониторинг за държавите-членки в процедура при прекомерен дефицит

1. Когато Съветът реши в съответствие с член 126, параграф 6 от Договора, че в дадена държава-членка съществува прекомерен дефицит, разпоредбите на параграфи 2—5 от настоящия член се прилагат по отношение на съответната държава-членка до отмяната на процедурата при прекомерен дефицит.
2. Държавата-членка, предмет на по-строг мониторинг, незабавно провежда широкообхватна оценка на изпълнение през годината на консолидирания държавен бюджет и неговите подсектори. В оценката се включват и финансовите рискове, свързани с държавни предприятия и държавни договори, доколкото те могат да допринесат за наличието на прекомерен дефицит. Резултатът от тази оценка се включва в доклада, представен в съответствие с член 3, параграф 4а или член 5, параграф 1а от Регламент (ЕО) № 1467/97 относно предприетите действия за корекция на прекомерния дефицит.
3. Държава-членка докладва редовно пред Комисията и Икономическия и финансов комитет или всеки подкомитет, който бъде определен за тази цел, годишното изпълнение на консолидирания държавен бюджет и неговите подсектори, предприетите дискреционни мерки по отношение на разходите и приходите, целите за държавните разходи и приходи, както и информацията относно взетите мерки и естеството на мерките, предвидени за постигане на целите. Докладът се оповестява публично.

Комисията определя съдържанието на доклада, посочен в настоящия параграф.
4. Ако съответната държава-членка е предмет на препоръка на Съвета по член 126, параграф 7 от Договора, докладът в съответствие с параграф 3 от настоящия член се предава за първи път 6 месеца след първоначалния доклад, предвиден в член 3, параграф 4а от Регламент (ЕО) № 1467/97, а след това на всеки шест месеца.
5. Ако Съветът е отправил предизвестие към съответната държава-членка съгласно член 126, параграф 9 от Договора, в доклада в съответствие с параграф 3 от настоящия член се съдържа също информация за предприетите действия в отговор на конкретните препоръки на Съвета. Той се представя за първи път 3 месеца след първоначалния доклад, предвиден в член 5, параграф 1а от Регламент (ЕО) № 1467/97, а след това на всяко тримесечие.
6. При поискване и в рамките на срока, определен от Комисията, държава-членка, подложена на по-строг мониторинг:
 - а) извършва цялостен независим одит на сметките на държавното управление в сътрудничество с националните върховни институции за одит, като целта е да се оцени надеждността, пълнотата и точността на

тези публични сметки за целите на процедурата при прекомерен дефицит, и докладва за извършения одит. В тази връзка Комисията (Евростат) оценява качеството на статистическите данни, предоставени от съответната държава-членка в съответствие с Регламент (ЕО) № 679/2010³;

- б) предоставя допълнителна информация за целите на мониторинга на напредъка по отношение на коригирането на прекомерния дефицит.

Член 8

Държавите-членки, за които съществува риск да не спазят задължението си по процедурата при прекомерен дефицит

1. Когато преценява дали съществува риск относно неспазване на срока за коригиране на прекомерния дефицит, както е установено в последната препоръка на Съвета по член 126, параграф 7 от Договора или в предизвестието на Съвета съгласно член 126, параграф 9 от Договора, Комисията взема предвид при оценката си и докладите, предадени от държавите-членки в съответствие с член 7, параграф 3 от настоящия регламент.
2. В случай на риск от неспазване на срока за коригиране на прекомерния дефицит Комисията отправя препоръка към съответната държава-членка за приемане на допълнителни мерки, в рамките на период, съобразен със срока за коригиране на прекомерния дефицит, посочен в параграф 1. Комисията оповестява препоръката публично и я представя пред парламента на съответната държава-членка по негово искане.
3. В рамките на срока, определен в препоръката на Комисията, посочена в параграф 2, съответната държава-членка заедно с докладите, предвидени в член 7, параграф 3, докладва на Комисията относно предприети в отговор на тази препоръка мерки. В доклада се посочва въздействието на предприетите дискреционни мерки върху бюджета, целите за държавните разходи и приходи, информация за приетите мерки и естеството на мерките, предвидени за постигане на целите, както и информация за други действия, предприети в отговор на препоръката на Комисията. Докладът се оповестява публично.
4. Компетентната комисия на Европейския парламент може да предоставят възможност на съответната държава-членка, към която е отправена препоръката по параграф 2, да участва в обмен на становища в съответствие с член 2а от Регламент (ЕО) № 1467/97.
5. Въз основа на доклада, посочен в параграф 3, Комисията преценява дали държавата-членка се е съобразила с препоръката, направена в съответствие с параграф 2.

³ ОВ L 198, 30.7.2010 г., стр. 1.

Член 9
Въздействие върху процедурата при прекомерен дефицит

1. Степента, до която съответната държава-членка се е съобразила със становището, посочено в член 6, параграф 1, се взема предвид от:
 - а) Комисията при изготвянето на доклад съгласно член 126, параграф 3 от Договора и при отправянето на препоръки за налагане на изискването за безлихвен депозит в съответствие с член 5 от Регламент (ЕС) № XXX/2011 г.;
 - б) Съвета при вземането на решение за това дали съществува прекомерен дефицит в съответствие с член 126, параграф 6 от Договора.
2. По-строгият мониторинг съгласно членове 7 и 8 от настоящия регламент е неразделна част от редовното наблюдение, предвидено в член 10, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1467/97, на изпълнението на действията, предприети от съответната държава-членка в отговор на препоръките, направени на основание член 126, параграф 7 от Договора, или в отговор на предизвестията съгласно член 126, параграф 9 от Договора с цел да се коригира прекомерният дефицит.
3. Когато преценява дали са били взети ефективни действия в отговор на направените препоръки на основание член 126, параграф 7 от Договора или на предизвестията в съответствие с член 126, параграф 9 от Договора, Комисията взема предвид оценката, посочена в член 8, параграф 5 от настоящия регламент, и, когато е необходимо, прави препоръка пред Съвета за евентуални решения по силата на член 126, параграф 8 или член 126, параграф 11 от Договора.

Член 10
Съгласуваност с Регламент № XXX за засилване на икономическия и бюджетния надзор на държавите-членки в еврозоната, изпитващи или застрашени от сериозни затруднения по отношение на финансовата им стабилност

Разпоредбите на член 5 и 7 от настоящия регламент не се прилагат по отношение на държавите-членки, които изпълняват програма за макроикономически корекции в съответствие с член 6 от Регламент № XXX.

Глава V

Заклучителни разпоредби

Член 11

Преглед

1. До [същата дата, като определената в член 13 на Регламента за санкциите] и на всеки пет години след това Комисията публикува доклад за прилагането на настоящия регламент.

В този доклад се оценява, наред с другото:

- а) ефективността на настоящия регламент;
 - б) напредъкът в осигуряване на по-тясна координация на икономическите политики и устойчиво сближаване на икономическите резултати на държавите-членки в съответствие с Договора.
2. Посоченият в параграф 1 доклад се придружава по целесъобразност от предложение за изменения на настоящия регламент.
 3. Докладът се предава на Европейския парламент и на Съвета.

Член 12

Преходни разпоредби

1. Настоящият регламент се прилага по отношение на държавите-членки, за които по време на влизането в сила на настоящия регламент вече е в ход процедура при прекомерен дефицит.
2. Чрез дерогация от параграф 1 държавите-членки, за които Съветът вече е решил, че са били предприети ефективни действия в съответствие с член 4, параграф 2 и член 6, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1467/97, се освобождават от прилагането на член 7, параграф 2.
3. Държавите-членки изпълняват разпоредбите на член 4 най-късно до [6 месеца след приемане на настоящия регламент].

Член 13

Влизане в сила

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко в държавите-членки в съответствие с Договорите.

Съставен в Брюксел,

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател