



ЕВРОПЕЙСКА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

ЕВРОСИСТЕМА

BG

ECB-PUBLIC

СТАНОВИЩЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

от 18 септември 2023 година

относно интеграцията на Българската народна банка в Евросистемата
(CON/2023/27)

Въведение и правно основание

На 28 август 2023 г. Европейската централна банка (ЕЦБ) получи искане от Българската народна банка (БНБ), действаща от името на Министъра на финансите на Република България, за становище относно законопроект за преработване и замяна на Закона за Българската народна банка (наричан по-нататък „законопроектът“).

ЕЦБ е компетентна да даде становище на основание член 127, параграф 4 и член 282, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз и член 2, параграф 1, трето тире от Решение 98/415/ЕО на Съвета¹, тъй като законопроектът се отнася до Българската народна банка (БНБ). Управителният съвет прие настоящото становище съгласно член 17.5, първо изречение от Процедурния правилник на Европейската централна банка.

1. Цел на законопроекта

- 1.1 Както е обяснено в придружаващото го писмо за консултация, законопроектът има за цел да осигури правната интеграция на БНБ в Евросистемата при въвеждането на еврото в България. В законопроекта е възприет следният подход: пряко приложимите разпоредби от правото на Съюза не се възпроизвеждат в националното право, а където е уместно, се включват препратки към тях.
- 1.2 Законопроектът изцяло заменя и отменя действащия понастоящем Закон за Българската народна банка (наричан по-нататък „Законът за БНБ“) и е разделен на шестнадесет глави отнасящи се до: 1) общи положения, 2) независимост, 3) отчетност, 4) основен капитал и резерви, 5) структура и управление, 6) парична единица, банкноти и монети, 7) парична политика, 8) управление на резервни активи на БНБ, 9) управление на чужди активи, 10) взаимоотношения с държавата, 11) взаимоотношения с банките, 12) взаимоотношения с други лица, 13) статистическа дейност, 14) финансова отчетност и изпълнение на бюджета на БНБ, 15) други разпоредби и 16) административнонаказателна отговорност. Законопроектът също така съдържа допълнителни, преходни и заключителни разпоредби.
- 1.3 Законопроектът ще влезе в сила на датата, посочена в решението на Съвета за приемане на еврото от Република България, прието в съответствие с член 140, параграф 2 от Договора, и

¹ 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 (ОВ L 189, 3.7.1998 г., стр. 42).

в регламента на Съвета, приет в съответствие с член 140, параграф 3 от Договора. Наредбите по прилагането на отменения Закон за БНБ ще останат в сила, доколкото не противоречат на законопроекта².

2. Общи забележки

- 2.1 ЕЦБ приветства законопроекта. Целта му е да се създадат условия за плавен преход към еврото в България и за навременно прилагане на необходимите мерки във връзка с това.
- 2.2 ЕЦБ приветства целта на законопроекта да се постигне необходимото равнище на правна конвергенция, както е посочено в препоръките за България, съдържащи се в доклада на ЕЦБ за конвергенцията от 2022 г.³, в който се докладва за напредъка на държавите членки с дерогация, включително България, в изпълнението на задълженията им във връзка с постигането на икономическия и паричен съюз. Част от доклада е посветена на съответствието на българското законодателство, по-специално на Закона за БНБ и Закона за противодействие на корупцията, с разпоредбите на Договорите и Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка (наричан по-нататък „Уставът на ЕСЦБ“) съгласно предвиденото в член 131 от Договора задължение.
- 2.3 ЕЦБ приветства използваната в законопроекта техника да се избягва възпроизвеждането на пряко приложимите разпоредби от правото на Съюза, а вместо това, където е уместно, да се включват препратки към тях. Във връзка с това следва да се отбележи, че възпроизвеждането в национална разпоредба на разпоредба от правото на Съюза, която е пряко приложима в правния ред на държавата членка, може да създаде несигурност както по отношение на правното естество и произхода на приложимите разпоредби, така и по отношение на датата на влизането им в сила. Това няма да е в съответствие с принципа за еднаквото прилагане и тълкуване на правото на Съюза в целия Съюз⁴.
- 2.4 Освен това предвид хибридният статут на националните централни банки (НЦБ) в силно интегрираната структура, която авторите на Договорите са предвидили за Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) и Евросистемата⁵, възпроизвеждането в националното право на разпоредба от Договорите и Устава на ЕСЦБ, която е пряко приложима в правния ред на държавата членка, може да създаде несигурност по отношение на актовете, върху които съдилищата на Съюза имат юрисдикция, или по отношение на това дали НЦБ отговаря пред националния си парламент. Това няма да е в съответствие с единната парична политика⁶.

² Вж. параграфи 4 и 5 от преходните и заключителни разпоредби на законопроекта.

³ Вж. Доклада на ЕЦБ за конвергенцията от 2022 г., достъпен на уебсайта на ЕЦБ www.ecb.europa.eu.

⁴ Решение на Съда от 2 февруари 1977 г., *Amsterdam Bulb*, C-50/76, EU:C:1973:13, т. 5—8; Решение на Съда от 10 октомври 1973 г., *Variola*, C-34/73, EU:C:1973:101, т. 9—11; Решение на Съда от 7 февруари 1973 г., *Комисия/Италия*, C-39/72, EU:C:1973:13, т. 16 и 17. Вж. също параграф 2.3 от Становище CON/2022/15, параграф 2.2 от Становище CON/2007/43, параграф 2.1 от Становище CON/2007/1, параграф 2.4 от Становище CON/2006/29, параграф 2.1 от Становище CON/2006/10 и параграф 12 от Становище CON/2005/21. Всички становища на ЕЦБ са достъпни в EUR-Lex.

⁵ Решения на Съда от 13 септември 2022 г., *Banka Slovenije*, C-45/21, EU:C:2022:670, т. 52 и от 17 декември 2020 г., *Комисия/Словения*, C-316/19 P, ECLI: EU:C:2020:1030, т. 83.

⁶ Член 119, параграф 2 от Договора.

- 2.5 Ако дадена национална разпоредба използва формулировка, различна от съответната разпоредба на Съюза за въвеждането на еврото, тя би създавала собствено регулаторно съдържание, което не би било в съответствие с изключителната компетентност на Съюза в областта на паричната политика за държавите членки, чиято парична единица е еврото⁷. Понятието „парична политика“ не се ограничава до оперативното ѝ осъществяване, което съгласно член 127, параграф 2, първо тире от Договора е една от основните задачи на Евросистемата⁸, а има и нормативно измерение, целящо да гарантира статута на еврото като единна парична единица⁹. Поради това държавите членки не могат да приемат разпоредби в тази област, без да са били оправомощени от правото на Съюза¹⁰.
- 2.6 Въпреки че като цяло в законопроекта не се възпроизвеждат пряко приложими разпоредби от правото на Съюза, някои негови разпоредби включват в българското право елементи на пряко приложими разпоредби с цел съгласуваност и с цел да се направят те разбираеми за лицата, за които се прилагат¹¹. Във връзка с това ЕЦБ приветства точното възпроизвеждане в законопроекта на елементите от пряко приложимите разпоредби на правото на Съюза или чрез цитирането им, или чрез препращане към тях, без да се променя редакцията им¹². По-специално в законопроекта се пояснява, че разпоредбите му са „в съответствие със“ съответните разпоредби от правото на Съюза, ако те са пряко цитирани или към тях има препратка, за да се постави законопроектът в по-широкия контекст на силно интегрираната структура, в която БНБ извършва дейността си, а когато БНБ действа като национален орган, упражняващ остатъчни правомощия¹³, които надхвърлят упражняваните в ЕЦБ и Евросистемата, в законопроекта се пояснява — чрез използването на словосъчетанието „без да се засягат“, че разпоредбите му не засягат съответните разпоредби от правото на Съюза.

3. Специфични забележки

3.1 Финансово отчитане

- 3.1.1 Чл. 9, ал. 1 от законопроекта предвижда, че за покриване на финансови рискове БНБ формира провизии в определен от управителния съвет размер, които са елемент на счетоводните разходи и коректив на активите по баланса. Макар че съдържанието на чл. 9, ал. 1 е в съответствие с член 8 от Насоки (ЕС) 2016/2249 на Европейската централна банка (ЕЦБ/2016/34)¹⁴, текстът „коректив на активите по баланса“ може да бъде неправилно изтълкуван, защото провизията по принцип се смята за *пасив* с несигурно проявление във

⁷ Член 3, параграф 1, буква в) от Договора.

⁸ Член 139, параграф 2 от Договора.

⁹ Решение на Съда от 26 януари 2021 г., *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 и C-423/19, EU:C:2021:63, т. 38 и 39.

¹⁰ Решение на Съда от 20 април 2023 г., *Brink's Lithuania*, C-772/21, EU:C:2023:305, т. 56 и 57.

¹¹ Вж. параграф 2.4 от Становище CON/2022/15 и параграф 12 от Становище CON/2005/21 във връзка с Решение на Съда от 28 март 1985 г., *Комисия/Италианската република*, C-272/83, EU:C:1985:147. Вж. също параграф 2.2 от Становище CON/2006/10.

¹² Вж. параграф 2.4 от Становище CON/2022/15 и параграф 2.2 (бележка под линия 6) от Становище CON/2007/43.

¹³ Вж. член 14.4 от Устава на ЕЦБ.

¹⁴ Насоки (ЕС) 2016/2249 на Европейската централна банка от 3 ноември 2016 г. относно правната рамка за счетоводна и финансова отчетност в Европейската система на централните банки (ЕЦБ/2016/34) (ОВ L 347, 20.12.2016 г., стр. 37).

времето или с несигурен размер. Поради това ЕЦБ препоръчва тази част от чл. 9, ал. 1 да се замени с пояснение, че БНБ формира провизии в определен от управителния съвет размер, които са елемент на счетоводните разходи и вземат предвид редица фактори, включително нивото на рисковите активи по баланса.

- 3.1.2 Чл. 57, ал. 1, първо изречение от законопроекта предвижда, че всички нереализирани печалби на БНБ, възникващи от изменения в оценката на банковите активи или задължения в злато или изразени в злато или в чуждестранни валути в резултат от промяна в цената или в обменните курсове на златото или чуждестранната валута по отношение на еврото, се отнасят по специална резервна сметка. ЕЦБ отбелязва, че Насоки (ЕС) 2016/2249 (ЕЦБ/2016/34) предвиждат, че НЦБ преоценяват също доминираните в евро търгуеми ценни книжа, които не се държат за целите на паричната политика и които не са държани до падеж¹⁵, а чл. 57, ал. 1 се отнася само оценката на активи или пасиви в злато или в чуждестранни валути.
- 3.1.3 Чл. 57, ал. 1, второ изречение от законопроекта предвижда, че освен за целите по чл. 57, ал. 2 от законопроекта, съгласно който загубите, възникващи от промените по чл. 57, ал. 1, трябва да се погасяват със средства по специалната резервна сметка, сумите по тази сметка могат да се използват и за покриване на други загуби на БНБ. Не е ясно дали тези разпоредби съответстват на заложения в Насоки (ЕС) 2016/2249 (ЕЦБ/2016/34) принцип за недопускане на нетирането при преоценката на печалби и загуби. В този смисъл в член 15, параграф 1, буква д) от Насоки (ЕС) 2016/2249 (ЕЦБ/2016/34) се пояснява, че не се допуска нетиране на нереализирани загуби за която и да е ценна книга, валута или злато с нереализирани печалби в други ценни книжа, валути или злато.
- 3.1.4 За да се постигне съгласуваност с правната рамка на ЕЦБ за счетоводна и финансова отчетност в ЕСЦБ, ЕЦБ предлага да се поясни, че приложното поле на член 57 от законопроекта не се ограничава до деноминирани в чуждестранни валути активи и пасиви, а обхваща и преоценките на деноминирани в евро позиции съгласно правната рамка на ЕЦБ. Освен това ЕЦБ препоръчва в член 57 да се заличат или разяснят последното изречение на алинея 1 и цялата алинея 2.

3.2 *Парична единица, банкноти и монети*

- 3.2.1 Чл. 26, ал. 1 от законопроекта предвижда, че валутата на Република България е еврото, паричната единица е едно евро и че едно евро се разделя на сто цента. Тази разпоредба възпроизвежда член 2 от Регламент (ЕО) № 974/98 на Съвета¹⁶, като последица от което при приемането на еврото от България, с действие от датата на която породи действие отмяната на дерогацията за България съгласно член 140, параграф 2, втора алинея от Договора, валутата на България ще бъде еврото. Член 2 от Регламент (ЕО) № 974/98 на Съвета е разпоредба от пряко приложимото право на Съюза, поради което трябва да се включи изрична

¹⁵ Освен това съгласно член 9, параграф 5 от Насоки (ЕС) 2016/2249 (ЕЦБ/2016/34) търгуемите ценни книжа, държани за целите на паричната политика, се оценяват по пазарна цена или по амортизирана стойност в зависимост от съображенията на паричната политика.

¹⁶ Регламент (ЕО) № 974/98 на Съвета от 3 май 1998 г. относно въвеждането на еврото (ОВ L 139, 11.5.1998 г., стр. 1).

препратка към нея, ако с цел съгласуваност частичното ѝ възпроизвеждане остане в законопроекта.

- 3.2.2 Чл. 32, ал. 1 и 2 и чл. 33, ал. 1 и 2 от законопроекта се отнасят за отделянето на негодните за наличнопаричното обращение евробанкноти и евромонети. Тези разпоредби частично възпроизвеждат член 6, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1338/2001 на Съвета¹⁷. В законопроекта следва да се посочи, че задълженията, произтичащи от тези разпоредби на законопроекта, ще се изпълняват *в съответствие* с приложимите разпоредби на правото на Съюза, по-специално с Решение ЕЦБ/2010/14 на Европейската централна банка¹⁸.
- 3.2.3 Чл. 33, ал. 3 от законопроекта оправомощава БНБ да определя изискванията за извършването на обработка на евробанкноти от банките, други изрично посочени финансови институции и стопанските субекти. Тази разпоредба частично възпроизвежда член 10 от Решение ЕЦБ/2010/14. В законопроекта следва да се поясни, че чл. 33, ал. 3 ще се прилага *в съответствие* с приложимите разпоредби на правото на Съюза и по-специално с Решение ЕЦБ/2010/14.

Настоящото становище ще бъде публикувано на EUR-Lex.

Съставено във Франкфурт на Майн на 18 септември 2023 година.



Председател на ЕЦБ

Christine LAGARDE

¹⁷ Регламент (ЕО) № 1338/2001 на Съвета от 28 юни 2001 г. за определяне на необходимите мерки за защита на еврото срещу фалшифициране (ОВ L 181, 4.7.2001 г., стр. 6).

¹⁸ Решение ЕЦБ/2010/14 на Европейската централна банка от 16 септември 2010 г. относно проверките за истинност и годност и за връщането в обращение на евробанкноти (ОВ L 267, 9.10.2010 г., стр. 1).