

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ПЪРВО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Проект

ЗАКОН
ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА КОНСТИТУЦИЯТА НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

(обн., ДВ, бр. 56 от 1991 г.; изм. и доп., бр. 85 от 2003 г., бр. 18 от 2005 г., бр. 27 от 2006г.; Решение № 7 на Конституционния съд на Република България от 2006 г. - бр. 78 от 2006 г.; бр. 12 от 2007 г.)

§ 1. В чл. 4 се създава ал. 4:

„(4) Република България провежда предвидима, последователна и устойчива фискална политика.”

§ 2. В чл. 81:

1. Създава се нова ал. 3:

„(3) Закони, с които се установяват нови видове данъци върху доходите или печалбите, или се променят данъчните ставки на съществуващите данъци върху доходите или печалбите, се приемат с мнозинство две трети от всички народни представители.”

2. Досегашната ал. 3 става ал. 4.

§ 3. В чл. 87 се правят следните допълнения:

1. В ал. 2 накрая се добавя „при спазване на допустимия размер за бюджетното салдо, определен със закон.”

2. Създава се ал. 3:

„(3) Закони, с които се изменя или допълва законът по ал. 2 в частта за допустимия размер на бюджетното салдо, се приемат с мнозинство две трети от всички народни представители.”

Заключителна разпоредба

§ 4. Законът влиза в сила от 1 януари 2012 г.

МОТИВИ

КЪМ ЗАКОНОПРОЕКТА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Световната финансова и икономическа криза и неблагоприятните фискални политики в голяма част от държавите-членки на Европейския съюз в периода на икономически подем доведоха до значително влошаване на фискалните позиции.

Предлаганите изменения и допълнения в Конституцията са продиктувани от необходимостта от осигуряване на приемственост във фискалната политика и за гарантиране спазването на чл. 126 от Договора за функционирането на Европейския съюз за референтните стойности за бюджетния дефицит и държавния дълг.

I. В глава първа „Основни начала“ на Конституцията се предлага да се допълни чл. 4, като се създаде ал. 4, която гласи: „Република България провежда предвидима, последователна и устойчива фискална политика.“.

През годините на прехода фискалната политика често се оказваше заложенник на конюнктурни политически решения, които не винаги отчитаха реалното състояние на икономиката и очакванията за нейното развитие в средносрочен план. Липсата на приемственост във фискалната политика, както и вземането на решения за определени разходни политики, без да се държи сметка за многогодишното им влияние за държавата, особено характерно за периода преди избори, забавяше процеса на провежданите структурни реформи и водеше до несъответствие между обещанията на правителствата и възможностите на бюджета.

Уроците от края на миналия век и особено финансовата и икономическата криза от 1996-1997 г. затвърдиха необходимостта от провеждането на благоразумна фискална политика. Валутният борд създаде благоприятна среда за развитието на икономиката, като беше гарант за финансовата стабилност и оказва дисциплиниращо въздействие върху фискалната политика.

През първото десетилетие на новия век фискалната политика на България беше ключов фактор за устойчиво развитие. Като цяло страната постигна значителен напредък по отношение на дългосрочната макроикономическа стабилност и ускорен икономически растеж. Формира се фискална политика, която възприе за основни ценности ниските данъци, ограничаване преразпределителната роля на държавата на нива около 40 на сто от БВП и спазване на ограниченията, наложени от Пакта за стабилност и растеж.

Последвалата финансова и икономическа криза доведе до нарастване на несигурността и влошаване на очакванията за глобалното икономическо развитие.

В страната са налице всички шансове с благоразумна политика да се излезе успешно от кризата и бързо да се възстанови икономическият растеж. Настоящата ситуация, както и предизвикателствата, пред които е изправена българската икономика изискват силна консолидация на политическите решения, в която и опозиционните партии да поемат своята отговорност за развитието на страната, не просто за преживяване на кризата, а за подобряване на перспективите на икономическо развитие.

II. В глава трета „Народно събрание” на Конституцията се предлага да се допълни чл. 81 с нова ал. 3, която гласи: „Закони, с които се установяват нови видове данъци върху доходите или печалбите, или се променят данъчните ставки на съществуващите данъци върху доходите или печалбите, се приемат с мнозинство две трети от всички народни представители.”.

Предложението за промяна е продиктувано от необходимостта за изграждане на предвидима и устойчива данъчна среда. Разнопосочната промяна в размера на ставките на данъците върху доходите и печалбите в една държава създава неувереност за инвеститорите, което ги прави по-предпазливи при вземане на инвестиционни решения.

Основните данъчни фактори, които оказват влияние върху инвестиционните решения на предприемачите, са данъчната система (законодателство и администрация), данъчните ставки и данъчните преференции. При вземане на решение дали да инвестира инвеститорът се интересува основно от това какви ще са тези данъчни ставки в следващите години, а не в текущата, защото в общия случай възвръщаемостта от инвестицията (печалбата) не се реализира незабавно, а след години. Предложеното изменение ще даде по-голяма сигурност за инвеститорите относно запазване на данъчната тежест чрез необходимостта от осигуряване на по-голяма подкрепа при промяна на данъчните ставки.

Политиката по отношение на данъчните ставки е една от най-важните политики, провеждани от държавата, защото чрез нея държавата осигурява информираност за преразпределянето на финансов ресурс от икономиката към публичния сектор. Данъците върху доходите и печалбите представляват основният фискален инструмент за насърчаване инвестиционната активност на инвеститорите – местни и чуждестранни.

Провежданата данъчна политика в България през годините в областта на тези данъци е политика на постепенно намаляване на данъчната тежест. Данъчната ставка на корпоративния данък от 40% през 1993 г. се намаляваше през годините, за да достигне в момента най-ниското равнище в Европейския съюз – 10%. Подобна е данъчната политика в областта на данъците върху доходите на физическите лица през годините, като заместването на прогресивното облагане с пропорционално (плосък данък 10%) е допълнителен стимул за икономическите субекти физически лица да реализират допълнителни доходи, отчитайки по-ниската пределна ставка, с която се облагат те, спрямо ставката при прогресивното облагане. Политиката на намаляване на данъците върху доходите и печалбите доведе до нарастване на облагаемите печалби/доходи през годините както поради привличането на нови инвеститори, така и поради реинвестирането на по-голям дял от печалбата след данъчно облагане отново в бизнеса. Тази данъчна политика доведе и до намаляване дела на сивата икономика, пряко доказателство за което е запазването на данъчните приходи, въпреки по-ниските данъчни ставки.

Аналогични са мотивите по отношение въвеждането на нови данъци върху доходите и печалбите, защото инвеститорите се интересуват от общата данъчна тежест, която ще бъде понесена от тях за извършените инвестиции.

III. В глава трета „Народно събрание” на Конституцията се предлага да се допълни ал. 2 на чл. 87, като накрая се добави „при спазване на допустимия размер за бюджетното салдо, определен със закон” и да се създаде ал. 3, която гласи: „Закони, с които се изменя или допълва законът по ал. 2 в частта за допустимия размер на бюджетното салдо, се приемат с мнозинство две трети от всички народни представители.”.

Предлага се допустимият размер на бюджетното салдо, при който Министерският съвет изготвя и внася в Народното събрание годишния законопроект за държавния бюджет, да бъде установен в закон. Допустимият размер на бюджетното салдо се отнася за бюджетното салдо по Консолидираната фискална програма, а не по републиканския и по държавния бюджет. В закона ще се предвиди дефицитът по Консолидираната фискална програма да не надвишава 2 на сто от БВП. Предвижда се промени в този допустим размер на бюджетното салдо да се приемат с квалифицирано мнозинство от две трети от всички народни представители.

Благодарение на строгата фискална дисциплина, независимо от влошената международна икономическа среда, България поддържа сравнително ниски нива на бюджетния дефицит. В последните десет години бюджетният баланс на консолидираното правителство по методологията на ESA 95 е положителен - средно 0,2 на сто от БВП. По-значително е отклонението през 2009 г., когато бюджетното салдо беше отрицателно в размер на 4,7% от БВП, поради което срещу страната започна процедура по прекомерен бюджетен дефицит.

Предложените промени са в подкрепа на стремежа за поддържане на балансирана бюджетна позиция на консолидирано ниво в дългосрочен план, като не се допуска дефицит над 2 на сто от БВП. Това е буфер, който дава по-голяма сигурност за спазване на референтната стойност за бюджетния дефицит, съгласно Пакта за стабилност и растеж и избягване на политически манипулации.

IV. Предлага се промените в Конституцията на Република България да влязат в сила от 1 януари 2012 г.

Всички предложени изменения и допълнения несъмнено са в учредителната власт на 41-то Народно събрание.

НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ – ВНОСИТЕЛИ: