



ЕВРОПЕЙСКА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

ЕВРОСИСТЕМА

BG

ECB-PUBLIC

СТАНОВИЩЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

от 2 май 2024 година

относно въвеждането на еврото в България

(CON/2024/12)

Въведение и правно основание

На 22 декември 2023 г. и 26 март 2024 г. Европейската централна банка (ЕЦБ) получи искания от Българската народна банка (БНБ), действаща от името на Министъра на финансите на Република България, за становище относно законопроект за въвеждане на еврото в Република България (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, първо, второ, трето, четвърто и пето тире от Решение 98/415/ЕО на Съвета¹, тъй като законопроектът се отнася до: валутни въпроси; средства за плащане; БНБ; събиране, съставяне и разпространение на парична, финансова и банкова статистика и статистика за платежните системи и платежния баланс; и платежни системи и системи за сетълмент. Управителният съвет прие настоящото становище съгласно член 17.5, първо изречение от Процедурния правилник на Европейската централна банка.

1. Цел на законопроекта

Със законопроекта се уреждат принципите, правилата и процедурите за въвеждането на еврото като парична единица на Република България. Целта на законопроекта е да осигури и повиши прозрачността и информираността за процеса на въвеждане на еврото в България. По-конкретно със законопроекта се създават правила, които уреждат: 1) основните принципи на преминаването към еврото; 2) общите и специалните правила за превалутиране и закръгляване на парични стойности от левове в евро; 3) двойното обозначаване на цените; 4) снабдяването с евробанкноти и евромонети; 5) двойното обращение на лева и еврото; 6) обмяната на банкноти и монети; 7) адаптирането на информационните системи; и 8) контрола за спазването на правилата, включително административните мерки и наказания за нарушаването им. Със законопроекта се изменят и други закони, като паричните стойности, изразени в левове, се заменят с парични стойности, изразени в евро.

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).

2. Общи забележки

- 2.1 ЕЦБ приветства целта на законопроекта да се създадат условия за плавен преход към еврото в България и за навременно прилагане на необходимите мерки във връзка с това.
- 2.2 Процедурата по преминаването към еврото се прилага не само спрямо банкнотите и монетите, но и спрямо платежните инструменти, включително електронните платежни инструменти. Във връзка с това националните правни разпоредби и/или пазарните практики, свързани с обработването на кредитни трансфери и директни дебити, ще трябва да са съобразени с разпоредбите на Регламент (ЕС) № 260/2012 на Европейския парламент и на Съвета² и платежните схеми в Единната зона за плащания в евро, уредени в него³.
- 2.3 ЕЦБ забеляза, че някои разпоредби от законопроекта засягат използването на еврото, което може да се окаже в противоречие с изключителната компетентност на Съюза в областта на паричната политика на държавите членки, чиято парична единица е еврото⁴. 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 Евросистемата⁵, а има и нормативно измерение, което оправомощава Съюза да определя мерките, които са необходими за използването на еврото като единна парична единица⁶. Съгласно член 2, параграф 1 от Договора изключителната компетентност на Съюза в областта на паричната политика не допуска държавите членки да приемат разпоредби, с които от гледна точка на целта и съдържанието им се създават правни норми, уреждащи използването на еврото като единна парична единица, независимо от това дали Съюзът е упражнил тази си компетентност, освен ако държавите членки са били оправомощени за това съгласно Регламент (ЕО) № 974/98⁷ или други разпоредби на правото на Съюза⁸.
- 2.4 Същевременно Съдът на Европейския съюз е посочил, че нормативното измерение на изключителната компетентност на Съюза в областта на паричната политика допуска държава членка, упражняваща свое правомощие, да приеме разпоредби, които засягат използването на еврото⁹. За да определи кои разпоредби могат да бъдат приети от държавите членки при упражняването на собствените им правомощия, Съдът се е позовал на целите на правните норми на Съюза, с които се урежда използването на еврото като единна парична единица, а

² Регламент (ЕС) № 260/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2012 г. за определяне на технически и бизнес изисквания за кредитни преводи и директни дебити в евро и за изменение на Регламент (ЕО) № 924/2009 (ОВ L 94, 30.3.2012 г., стр. 22).

³ Вж. параграф 2.2 от Становище CON/2022/15. Всички становища на ЕЦБ се публикуват на EUR-Lex.

⁴ Член 3, параграф 1, буква в) от Договора.

⁵ Член 139, параграф 2 от Договора.

⁶ Решение на Съда от 26 януари 2021 г., *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 и C-423/19, EU:C:2021:63, точки 38 и 39.

⁷ Регламент (ЕО) № 974/98 на Съвета от 3 май 1998 г. относно въвеждането на еврото (ОВ L 139, 11.5.1998 г., стр. 1).

⁸ Решение на Съда от 26 януари 2021 г., *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 и C-423/19, EU:C:2021:63, точки 38 и 39; Решение на Съда от 20 април 2023 г., *Brink's Lithuania*, C-772/21, EU:C:2023:305, точки 56 и 57.

⁹ Решение на Съда от 26 януари 2021 г., *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 и C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, точка 58.

именно на Регламент (ЕО) № 1103/97 на Съюза¹⁰ и Регламент (ЕО) № 974/98¹¹, и на това дали тези норми дават възможност на държавите членки да действат¹².

- 2.5 ЕЦБ също забеляза, че някои разпоредби на законопроекта повтарят съответните разпоредби на правото на Съюза, като използват един и същ или малко по-различен език. ЕЦБ разбира, че намерението на българските органи е да създадат условия за прилагането на съответните разпоредби на правото на Съюза в България. По принцип обаче такива повторения трябва да се избягват. 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 Съюз¹³.
- 2.6 Освен това, ако дадена национална разпоредба използва формулировка, различна от съответната разпоредба на Съюза за въвеждането на еврото, тя създава собствено нормативно съдържание, което не е в съответствие с изключителната компетентност на Съюза в областта на паричната политика на държавите членки, чиято парична единица е еврото.
- 2.7 Предвид това ЕЦБ приканва българските органи да се уверят, че разпоредбите на законопроекта, които се отнасят до използването на еврото, са в съответствие с целите на Регламент (ЕО) № 1103/97 и Регламент (ЕО) № 974/98 и че тези регламенти дават възможност на държавите членки да упражняват собствени правомощия. В същия дух ЕЦБ приканва българските органи да обмислят заличаването на възпроизведените в законопроекта разпоредби на правото на Съюза, които са пряко приложими. Включването на някои елементи от пряко приложими разпоредби на правото на Съюза в националното право е оправдано само при изключителни обстоятелства от съображения за съгласуваност и за да станат те разбираеми за лицата, за които се прилагат¹⁴. Ако са налице такива изключителни обстоятелства, възпроизвеждането на елементи от пряко приложими разпоредби на правото

¹⁰ Регламент (ЕО) № 1103/97 на Съвета от 17 юни 1997 г. относно определени разпоредби, отнасящи се до въвеждането на еврото (ОВ L 162, 19.6.1997 г., стр. 1).

¹¹ Решение на Съда от 14 септември 2004 г., *Verbraucher-Zentrale Hamburg*, C-19/03, EU:C:2004:524, точки 33—39 (където се отбелязва, че в съображение 11 от Регламент (ЕО) № 1103/97 е изтъкнато, че правилата за закръгляване не засягат никаква практика по закръгляване, споразумение или вътрешни разпоредби, предвиждащи по-висока степен на точност на междинните изчисления); Решение на Съда от 26 януари 2021 г., *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 и C-423/19, EU:C:2021:63, точки 63—67 (където се отбелязва, че в съображение 19 от Регламент (ЕО) № 974/98 е изтъкнато, че ограниченията за плащания в банкноти и монети, наложени от държавите членки по обществени съображения, не са несъвместими със статута на законно платежно средство на евробанкнотите и монетите, при условие че други законни средства за изплащане на парични дългове са на разположение).

¹² Решение на Съда от 14 септември 2004 г., *Verbraucher-Zentrale Hamburg*, C-19/03, ECLI:EU:C:2004:524, точка 34.

¹³ Решение на Съда от 7 февруари 1973 г., *Комисия/Италия*, C-39/72, EU:C:1973:13, точки 16 и 17; Решение на Съда от 10 октомври 1973 г., *Variola*, C-34/73, EU:C:1973:101, точки 9—11; Решение на Съда от 2 февруари 1977 г., *Amsterdam Bulb*, C-50/76, EU:C:1977:13, точки 5—8. Вж. също параграф 12 от Становище CON/2005/21, параграф 2.1 от Становище CON/2006/10, параграф 2.4 от Становище CON/2006/29, параграф 2.1 от Становище CON/2007/1, параграф 2.2 от Становище CON/2007/43, параграф 2.3 от Становище CON/2022/15 и параграф 2.3 от Становище CON/2023/27.

¹⁴ Вж. параграф 12 от Становище CON/2005/21; параграф 2.4 от Становище CON/2022/15 във връзка с Решение на Съда от 28 март 1985 г., *Комисия/Италианската република*, C-272/83, EU:C:1985:147; и параграф 2.6 от Становище CON/2023/27. Вж. също параграф 2.2 от Становище CON/2006/10.

на Съюза следва да бъде точно, без да се променя редакцията им¹⁵, и само в степента, наложена от изключителните обстоятелства. Изключителни обстоятелства обаче не са налице, ако пряко приложимите разпоредби на правото на Съюза са достатъчно съгласувани и изчерпателни, поради което не е необходимо да се повтарят в националното право¹⁶.

- 2.8 Поради това, доколкото в законопроекта по необходимост са възпроизведени пряко приложими разпоредби на правото на Съюза поради гореизложените причини, това трябва да бъде направено изрично. В законопроекта се пояснява, че разпоредбите му са „в съответствие със“ съответните разпоредби от правото на Съюза, ако те са пряко цитирани, за да се постави законопроекът в по-широк контекст, а когато национален орган упражнява остатъчни правомощия, които надхвърлят упражняваните в ЕСЦБ 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. В няколко случая обаче разпоредбите от правото на Съюза не са възпроизведени точно, без промени.

3. Специфични забележки

3.1 Общи принципи на преминаване към еврото

- 3.1.1 В член 11 от законопроекта са закрепени общите принципи на приемственост и на автоматично превалутиране на посочените в правните инструменти стойности от левове в евро. В тази разпоредба са възпроизведени частично разпоредбите на членове 6, 7, 8 и 9а от Регламент (ЕО) № 974/98, като редакцията им е леко променена. Разпоредбите на Регламент (ЕО) № 974/98 са разпоредби от пряко приложимото право на Съюза, поради което трябва да се включи изрична препратка към тях чрез използването на „в съответствие с“ или „съгласно“, ако с цел съгласуваност частичното им възпроизвеждане остане в законопроекта. Освен това, ако алинеи 1, 2 и 4 на член 11 останат в законопроекта, разпоредбите от съответното право на Съюза, което те частично възпроизвеждат, трябва да бъдат цитирани точно и без изменения. Препратката към член 2, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1103/97 в разпоредбата на член 11, алинея 4, съгласно която позоваванията в правните инструменти на лева се считат за позовавания на еврото, е грешна, тъй като посочената разпоредба от регламента се отнася за позоваванията в правните инструменти на ежото, докато всъщност материалното правило на разпоредбата на член 11, алинея 4 от законопроекта съответства на член 6 от Регламент (ЕО) № 974/98. Поради това разпоредбата на член 11, алинея 4 от законопроекта трябва да бъде поправена.

3.2 Обмяна на банкноти и монети от левове в евро

- 3.2.1 Съгласно член 26, алинея 1 от законопроекта БНБ обменя безплатно, в неограничено количество и без ограничение във времето банкноти и монети от левове в евро по официалния валутен курс. Освен това член 26 от законопроекта задължава кредитните институции да обменят неограничено количество банкноти и монети от левове в евро по

¹⁵ Вж. параграф 2.2 (бележка под линия 6) от Становище CON/2007/43, параграф 2.4 от Становище CON/2022/15 и параграф 2.6 от Становище CON/2023/27.

¹⁶ Вж. параграф 13 от Становище CON/2005/21; параграфи 2.2 и 3.2 от Становище CON/2006/10; параграф 2.4 от Становище CON/2022/15 и параграф 2.6 от Становище CON/2023/27.

официалния валутен курс при определени условия. Задължението се прилага за кредитните институции за срок от дванадесет месеца от датата на въвеждане на еврото в България. През първите шест месеца от датата на въвеждане на еврото в България кредитните институции са длъжни да обменят банкноти и монети безплатно, а през останалите шест месеца могат да въведат такса за услугата. След изтичането на дванадесет месеца от датата на въвеждане на еврото в България кредитните институции могат да преустановят услугата за обмяна на банкноти и монети от левове в евро. Подобни правила се прилагат и за „Български пощи“ ЕАД.

3.2.2 ЕЦБ приветства разпоредбата от законопроекта, в която се урежда обменът на банкноти и монети от левове в евро от БНБ безплатно, в неограничено количество и без ограничение във времето¹⁷.

3.3 *Правила за превалутирание от левове в евро*

3.3.1 В членове 12, 13 и 27 от законопроекта са предвидени общите правила за превалутирание и закръгляване на паричните стойности, а в членове 28–45 – специалните правила. Съгласно член 13, алинея 1 след превалутирание съгласно член 12 получената сума се закръглява до втория знак след десетичната запетая на базата на третия знак след десетичната запетая в съответствие със следното математическо правило: 1) когато третият знак след десетичната запетая е по-малък от пет, вторият знак след десетичната запетая остава непроменен; 2) когато третият знак след десетичната запетая е равен на или по-голям от пет, вторият знак след десетичната запетая се увеличава с една единица.

3.3.2 В законопроекта са предвидени няколко изключения от общото правило за закръгляване, закрепено в член 13, като се създават специални правила за закръгляването на стойностите на: 1) дяловете във фондове за допълнително пенсионно осигуряване¹⁸; 2) дяловете в колективни инвестиционни схеми¹⁹; и 3) възнагражденията за положен труд, обезщетенията, паричните и социалните помощи и пенсиите²⁰. Във връзка с точки 1 и 2 разбирането на ЕЦБ е, че България цели да въведе специални правила за закръгляването на цените на стоките и услугите²¹, които ще са *lex specialis* спрямо общото правило в член 13 от законопроекта²². Съгласно Съда от целта на Регламент (ЕО) № 1103/97, а именно осигуряване на неутрално преминаване към еврото, и от съдържачото се в съображение 11 за националните правила за закръгляване става ясно, че регламентът определя само минимални правила във връзка със закръгляването на определени стойности и предоставя на националните органи задачата да поддържат или определят правила, които са по-подходящи за постигането на неутрално преминаване към единната парична единица²³. Във връзка с точка 3 целта да се осигури неутрално преминаване към еврото не възпрепятства държавата членка да упражнява собствени правомощия, когато изразява парични стойности като глоби, такси, минимален

17 Вж. параграф 18 от Становище CON/2005/21.

18 Вж. член 35 от законопроекта.

19 Вж. член 36 от законопроекта.

20 Вж. член 45 от законопроекта.

21 Вж. член 15 от законопроекта.

22 Вж. също параграф 3.4.2 от Становище CON/2022/15.

23 Решение на Съда от 14 септември 2004 г., *Verbraucher-Zentrale Hamburg*, C-19/03, ECLI:EU:C:2004:524, точка 34.

капитал, данъци, помощи, заплати и др. в законови разпоредби²⁴. Следователно, когато регламентира преминаването към еврото, държавата членка има свободата да приема норми, с които урежда увеличението или намалението на паричните стойности. Тя обаче е обвързана да действа съгласно принципа на правна сигурност и принципа на прозрачност, т.е. трябва да гарантира, че икономическите субекти могат да направят ясно разграничение между решението на българските органи да увеличат или намалят стойности и процеса на превалутиране на стойности от левове в евро и закръгляването им²⁵.

3.3.3 В законопроекта се предвижда, че към датата на въвеждане на еврото в България при договорите за паричен влог размерът на лихвения процент по влога не може да бъде по-нисък от размера на лихвения процент, валиден преди тази дата²⁶. В законопроекта се предвижда, че към датата на въвеждане на еврото в България новият лихвен процент, приложим по договори за кредит с променлив лихвен процент, не може да е по-висок от размера на лихвения процент по тях преди датата на въвеждане на еврото, докато при договор за кредит с фиксиран лихвен процент, към датата на въвеждане на еврото в България, лихвеният процент остава такъв, какъвто е бил договорен преди датата на въвеждане на еврото²⁷. Разбирането на ЕЦБ е, че тези разпоредби са мотивирани от съображения за защита на потребителите предвид разликата в лихвените проценти между лева и еврото. Съгласно член 3 от Регламент (ЕО) № 1103/97, макар че въвеждането на еврото няма за последица промяна на никой от сроковете в правен инструмент или освобождаване от задължение или изпълнение съгласно който и да е правен инструмент, нито дава право на страна едностранно да измени или прекрати такъв инструмент, тази разпоредба се прилага, без да се засяга договореното между страните. От съображение 7 от Регламент (ЕО) № 1103/97 обаче следва, че целта на член 3 е да осигури яснота и правна сигурност за икономическите субекти, по-специално за потребителите, тъй като в него се прогласява, че общоприетият правен принцип, че продължаването на действието на договорите и другите правни инструменти не се засяга от въвеждането на нова парична единица, и че принципът на свобода на договарянето следва да бъде спазван. Това не изключва възможността тези принципи да бъдат балансирани от държавата членка с упражняването на собствени правомощия предвид необходимостта да се гарантират други интереси, като например защитата на потребителите, и по този начин да се ограничи принципът на свобода на договарянето, стига това да е направено по пропорционален начин²⁸. Член 28, алинея 2 и член 44, алинея 2 от законопроекта трябва да бъдат изменени, тъй като в тях неправилно е посочено, че са „в съответствие с“ член 3 от Регламент (ЕО) № 1103/97, което означава, че възпроизвеждат тази разпоредба.

3.3.4 Във връзка с превалутирането на емитираните в левове държавни дългови ценни книжа в член 39 от законопроекта е предвидено, че от датата на въвеждане на еврото в България се прилагат клаузите за колективно действие съгласно предвиденото в член 12, параграф 3 от Договора за създаване на Европейския механизъм за стабилност, след неговото

²⁴ Вж. параграф 3.2 от Становище CON/2012/97 и параграф 4.2 от Становище CON/2014/14.

²⁵ Вж. параграф 4.2 от Становище CON/2014/14.

²⁶ Вж. член 28, алинея 2 от законопроекта.

²⁷ Вж. член 44, алинеи 2 и 3 от законопроекта.

²⁸ Решение на Съда от 26 януари 2021 г., *Hessischer Rundfunk*, C-422/19 и C-423/19, EU:C:2021:63, точки 68–70.

ратифициране от Народното събрание и влизане в сила за България. Разбирането на ЕЦБ е, че с член 39 от законопроекта се цели чрез препратка да се изпълни член 12, параграф 3 от Договора за създаване на Европейския механизъм за стабилност. Тази разпоредба обаче предвижда, че от 1 януари 2013 г. трябва да бъдат включени клаузи за колективно действие във всички нови държавни ценни книжа на еврозоната с матуритет над една година по начин, който гарантира еднаквото им правно действие. ЕЦБ приканва органа, поискал консултацията, да обмисли необходимите действия за изпълнението на разпоредбата на член 12, параграф 3 от Договора за създаване на Европейския механизъм за стабилност.

3.4 *Изменения на други национални закони*

- 3.4.1 Със законопроекта се изменят други национални закони, като изразените в левове парични стойности се заменят с изразени в евро парични стойности, най-общо по курс два лева за едно евро.
- 3.4.2 При отмяна на дерогацията на България, в съответствие с член 140, параграф 2 от Договора, член 5 от Регламент (ЕО) № 1103/97 на Съвета предвижда, че паричните суми, които следва да бъдат платени или осчетоводени в случаите, когато се извършва закръгляване след обмяна в евро единици, се закръгляват към най-близкия цент. Вместо да закръгляват паричните стойности след бъдещото превалутиране в евро, някои от предвидените в законопроекта изменения на други национални закони целят изцяло да транспонират съответните изразени в евро стойности така, както са посочени в директивите и регламентите на Съюза²⁹. Други изменения обаче касаят националноправни разпоредби, с които не се транспонират директивите или регламентите на Съюза. Във връзка с подобни изменения, както вече беше изтъкнато в параграф 3.3.2, целта да се осигури неутрално преминаване към еврото не възпрепятства държавата членка да упражнява собствени правомощия, когато изразява парични стойности като глоби, такси, минимален капитал, данъци, помощи, заплати и др. в законови разпоредби³⁰. Следователно, когато регламентира преминаването към еврото, държавата членка има свободата да приема норми, с които урежда увеличението или намалението на паричните стойности. Тя обаче е обвързана да действа съгласно принципа на правна сигурност и принципа на прозрачност, т.е. трябва да гарантира, че икономическите субекти могат да направят ясно разграничение между решението на българските органи да увеличат или намалят стойности и процеса на превалутиране на стойности от левове в евро и закръгляването им³¹.
- 3.4.3 Съгласно законопроекта няколко разпоредби от други закони, с които се регламентира конвертирането в левове на парични стойности, изразени в чуждестранна валута, като се използва курсът на БНБ, се заменят с разпоредби, регламентиращи конвертирането в евро на парични стойности, изразени в чуждестранна валута, като се използва курсът на ЕЦБ³². ЕЦБ счита, че по възможност в законопроекта трябва да се използва регулиран от Съюза валутен

²⁹ Вж. например изменението на Закона за потребителския кредит, което е свързано с Директива 2008/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 г. относно договорите за потребителски кредити и за отмяна на Директива 87/102/ЕИО на Съвета (ОВ L 133, 22.5.2008 г., стр. 66).

³⁰ Вж. параграф 3.2 от Становище CON/2012/97 и параграф 4.2 от Становище CON/2014/14.

³¹ Вж. параграф 4.2 от Становище CON/2014/14.

³² Вж. параграфи 12, 20, 22, 28, 29, 46 и 56 от преходните и заключителни разпоредби на законопроекта.

бенчмарк³³. Ако това не е възможно, органът, поискал консултацията, може да обмисли други алтернативи, като например БНБ да бъде оправомощена да публикува валутните курсове на еврото спрямо други валути, като вземе предвид дневните референтни обменни курсове на еврото (ECBRR), публикувани от ЕЦБ, или обменните курсове или пазарните обменни курсове (т.е. смесен курс), публикувани от други централни банки, за да се поддържат препратките към обменните курсове на БНБ. Освен това следва да се припомни, че ЕЦБ публикува дневните референтни обменни курсове на еврото (ECBRR) само с информативна цел и препоръчва те да не се използват за търговски сделки³⁴.

Настоящото становище ще бъде публикувано на EUR-Lex.

Съставено във Франкфурт на Майн на 2 май 2024 година.



Председател на ЕЦБ

Christine LAGARDE

³³ Вж. параграф 3.5.1 от Становище CON/2022/15.

³⁴ Вж. параграф 3.5.1 от Становище CON/2022/15.