

Ралъо Ралев

**ПРОБЛЕМИ НА ЕФЕКТИВНОТО
УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩНСКИЯ
БЮДЖЕТ**



ГОДИШНИК НА ВУАРР

ТОМ VI



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME VI, 2018

**PROBLEMS OF THE EFFECTIVE
MANAGEMENT OF THE MUNICIPAL BUDGET**

Ralyo Ralev

Abstract: The study presents major problems in the management of the municipal budget in the context of the regulations in the Republic of Bulgaria concerning the design, adoption, implementation and reporting of the municipal budget; budgetary relations and municipal debt; financial difficulties and financial recovery of municipalities. The main conclusions are focused on the municipal finance policy, and in particular local decision-making regarding the type and scope of revenues to be recruited - within the legal powers to raise local revenues; the type and scope of the services offered - in accordance with the responsibilities assigned by the national legislation.

Keywords: municipal budget, public finances, budgetary procedure.

ПРОБЛЕМИ НА ЕФЕКТИВНОТО УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКИЯ БЮДЖЕТ

Ральо Ралев

Резюме: Изследването представя основни проблеми в управлението на общинския бюджет в контекста на нормативните разпоредби в Република България относно съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет; бюджетните взаимоотношения и общинския дълг; финансовите затруднения и финансовото оздравяване на общините. Основните изводи са фокусирани върху общинската финансова политика, и по-конкретно вземането на решения на местно равнище относно вида и обхвата на приходите, които ще бъдат набирани – рамките на законните правомощия за набиране на местни приходи; вида и обхвата на предлаганите услуги – в съответствие с отговорностите, възложени с националното законодателство.

Ключови думи: общински бюджет, публични финанси, бюджетна процедура.

ВЪВЕДЕНИЕ

Бюджетната процедура е система от закони, наредби, правила, срокове, конкретни техники и други елементи, които обхващат цялостната бюджетна дейност. Можем да разделим бюджетната процедура условно на няколко етапа – подготовка, приемане, изпълнение и отчитане на бюджета. Тези етапи са свързани с различни конкретни дейности и имат познавателно и теоретично значение за изучаването на бюджета и бюджетната процедура, технология и техника. В отделните държави тази материя е уредена в съответни закони при отразяване на националните особености. Теоретичното познаване на бюджетната процедура обаче има значение за анализ на нейната ефективност и привеждането ѝ в съответствие с променящите се обществени условия (Assenova, 2013). В съвременните условия особена важност придобиват и въпросите, свързани с изпълнението на проекти, финансирани от европейските фондове (Банкова, 2012).

В зависимост от равнището на управление, на което се съставят, приемат и отчитат, бюджетите се разграничават най-общо на: централен бюджет и местни бюджети (Асенова и Василев, 2011, с. 126-127).

Според своя обхват те се делят на: държавен бюджет; местни бюджети на общините; специални бюджети – те се отнасят до отделни дейности на държавата. На ниво местни органи на властта съществуват самостоятелни общински финанси, които се управляват от органите на местно самоуправление и техните финансови отдели.

Общинският бюджет е самостоятелна финансова сметка, чрез която се разпределят и балансират разходите и приходите по тримесечия за бюджетната година.

1. Бюджетът е начин за управление на икономиката. Местните власти могат да окажат значително влияние върху местната икономика, посредством това какво са включили в бюджета и респективно какво не са успели да включат. Това е от особено значение що се касае до изразходването на капиталови средства за подобряване на инфраструктурата. По-голяма част от усилията в областта на местното икономическо развитие се фокусират около възможностите на общината правилно да изразходва тези средства.

2. Бюджетът е начин да се определи избора сред приоритетите - тази функция е от изключителна важност за всички общини и ще продължава да бъде така, докато съществува недостигът на инвестиции. В най-простата си форма, бюджетът представлява разпределяне на ограничените ресурси. След определяне на приоритетите за финансиране, задължително остават проекти, които не могат да бъдат финансирани.

3. Бюджетирането е начин да се осигури най-правилната комбинация от ресурси – оценката на нуждите на населението и правилното използване на ресурсите помагат при създаването на баланс, който да окаже положително влияние върху местната икономика.

4. Бюджетирането позволява до известна степен да се влияе върху развитието на общинските търговски дружества. Както в случаите на субсидиране, така и в случаите на определяне внасяния дивидент от печелившите дружества, се въздейства върху финансовата среда за развитие на тези дейности.

5. Бюджетът е форма на отчетност - той е не само план, но и реално следствие от приходите и разходите, направени по време на предходната година. Така бюджетът осигурява възможността да се направи сравнение между плана и това, което в действителност се случва, да се определят съществуващите варианти и причината за тяхното наличие.

6. Бюджетът представлява борба – винаги когато съществуват разногласия и ограничени ресурси, се стига до борба за налагане на

интереси. По този повод изкуството да се направи компромис е изключително важно в бюджетния процес.

Негативни практики за балансиране на бюджетите са: необосновано (фиктивно) завишаване на плановите приходи - “кухи обеми”; намаляване на разходите под критичното ниво на потребност; балансиране с дефицит, без посочен източник за покриването му.

НОРМАТИВНО-ПРАВНИ ОСНОВИ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ОБЩИНСКИЯ БЮДЖЕТ

Законът за публичните финанси урежда бюджетната рамка, общото устройство и структурата на публичните финанси и включва:

1. обхвата на публичните финанси;
 2. обхвата, структурата и основните показатели на консолидираната фискална програма;
 3. фискалните правила и ограничения;
 4. съставянето, приемането, изпълнението и отчитането на държавния бюджет, на общинските бюджети и на други бюджети, попадащи в обхвата на консолидираната фискална програма;
 5. режима на сметките за средствата от Европейския съюз;
 6. режима на сметките за чужди средства;
 7. финансовите взаимоотношения с общия бюджет на Европейския съюз и с други международни програми и договори;
 8. банковото обслужване на бюджетните организации и системата на единната сметка;
 9. централизираното разплащане на осигурителните вноски и на данъците;
 10. отчетността на бюджетните организации.
- Елементи на бюджетната рамка се уреждат и с други закони.

СЪСТАВЯНЕ, ПРИЕМАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И ОТЧИТАНЕ НА ОБЩИНСКИЯ БЮДЖЕТ

Кметовете организират и ръководят съставянето, внасянето в общинския съвет и изпълнението на бюджетите на общините. Бюджетите на общините се приемат от общинските съвети по реда на този закон. Разпоредителите с бюджет от по-ниска степен по бюджетите на общините се определят от общинския съвет по предложение на кмета на общината. Общинските съвети и кметовете при съставянето, приемането и изпълнението на бюджетите на общините спазват съответните фискални правила по този закон.

Общинският бюджет включва:

1. приходи от:

а) местни данъци - при условия, по ред и в граници, установени със закон;

б) такси - при условия и по ред, установени със закон;

в) услуги и права, предоставяни от общината;

г) разпореждане с общинска собственост;

д) глоби и имуществени санкции;

е) лихви и неустойки;

ж) други постъпления;

з) помощи и дарения;

2. разходи за делегирани от държавата и за местни дейности, както и във функционален разрез съгласно единната бюджетна класификация, за:

а) персонал;

б) издръжка;

в) лихви;

г) помощи и обезщетения за домакинства;

д) текущи субсидии;

е) капиталови разходи;

3. бюджетни взаимоотношения с централния бюджет и с други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз;

4. бюджетно салдо;

5. финансиране.

Държавата компенсира намалението в приходите, когато то произтича от провеждането на държавна политика.

Общинският бюджет е публичен и се контролира от местната общност по ред, определен от общинския съвет и от определените със закон компетентни органи.

В сроковете по бюджетната процедура Националното сдружение на общините в Република България може да прави предложения за общия размер на взаимоотношенията на общинските бюджети с централния бюджет и други предложения по проекта на държавния бюджет за съответната година в частта му за общините и ги представя в Министерството на финансите. Министърът на финансите провежда консултации с Националното сдружение на общините в Република България по направените от тях предложения. За консултациите се съставя двустранен протокол.

Общинският съвет приема наредба за условията и реда за съставяне на бюджетната прогноза за местните дейности за следващите

три години, за съставяне, приемане, изпълнение и отчитане на общинския бюджет, разработена при спазване на принципите, правилата и процедурите по Закона за публичните финанси. С наредбата може да се определи бюджетът на общината да се съставя, приема, изпълнява и отчита и в програмен формат.

Кметът на общината организира съставянето на бюджетната прогноза и на бюджета на общината и при спазване на указанията по чл. 67, ал. 6 от Закона за публичните финанси.

В бюджетната прогноза за местните дейности се включват и прогнози за:

1. общинските сметки за средствата от Европейския съюз - по основни показатели;

2. динамиката и състоянието на общинския дълг и на дълга, гарантиран от общината;

3. приходите, разходите и останалите показатели по чл. 14 за контролираните от общината лица, които попадат в подсектор "Местно управление" и чиито операции и средства не са включени в общинския бюджет;

4. финансите на контролираните от общината дружества и други лица, включително информация за прогнозните приходи, разходи и инвестиции, очакваната динамика и състоянието на техния дълг, финансови резултати, очакван размер на дивидента за общината, прогнозни стойности за субсидии, капиталови трансфери и други предоставяни от общината средства, изпълнение на проекти по програми на Европейския съюз;

5. очаквания ефект върху показателите на общинските финанси, включително за лицата по т. 3 и 4 от публично-частни партньорства и концесии за срока на прогнозата и до края на действието на съответните договори, както и от други съществени, извършени или планирани сделки и операции на общината и нейните подведомствени разпоредители, които нямат пряк касов ефект върху бюджета на общината за периода на прогнозата.

Министърът на финансите може да дава указания относно обема, формата и съдържанието на информацията. Министерството на финансите може да изиска от съответната община да му предостави информацията.

Кметът на общината разработва бюджетната прогноза на общината със съдействието на кметовете на кметства и кметовете на райони на базата на:

1. указанията по чл. 67, ал. 6 и по чл. 82, ал. 4 от Закона за публичните финанси;
2. допусканията за развитието на региона;
3. приетите от общинския съвет стратегия, прогнози за развитие на общината и общинския план за развитие;
4. фискалните правила и ограничения, определени в този закон;
5. предложенията на местната общност;
6. предложенията на второстепенните и разпоредители с бюджет от по-ниска степен, както и на бюджетните организации с общинска собственост.

Общинският съвет одобрява бюджетната прогноза по предложение на кмета на общината.

Кметът на общината представя в Министерството на финансите бюджетната прогноза в сроковете, определени с бюджетната процедура.

Кметът на общината разработва проекта за общинския бюджет по показателите по чл. 45, ал. 1 от Закона за публичните финанси със съдействието на кметовете на кметства и кметовете на райони на базата на:

1. одобрената от Министерския съвет средносрочна бюджетна прогноза, включително размера на бюджетните взаимоотношения на държавния бюджет с общините, както и одобрената бюджетна прогноза по чл. 83, ал. 2 от Закона за публичните финанси;
2. указанията по чл. 67, ал. 6 и чл. 82, ал. 4 от Закона за публичните финанси;
3. разделението на дейностите и определените натурални и стойностни показатели за делегираните от държавата дейности съобразно съответните специални закони;
4. задълженията по предявени вземания по влезли в сила съдебни решения;
5. прогнозата за очаквания размер на нови задължения за разходи и за поемане на ангажименти за разходи;
6. задълженията по финансиране на общинския дълг и намеренията за поемане на нов общински дълг, както и максималния размер на общинския дълг и на общинските гаранции към края на бюджетната година;
7. задълженията по национални и регионални програми и проекти;
8. други бюджетни, отчетни и статистически показатели на касова и начислена основа;
9. други оценки и прогнози.

Проектът на бюджета се придружава от разчети по показатели по единната бюджетна класификация, определени с указанията по чл. 67, ал. 6, от индикативен годишен разчет за сметките за средства от Европейския съюз и от прогнозите по чл. 82, ал. 3 от Закона за публичните финанси.

Кметът на общината внася в общинския съвет окончателния проект на бюджета на общината, индикативния годишен разчет за сметките за средства от Европейския съюз и прогнозите по чл. 82, ал. 3 в срок до 20 работни дни от обнародването на закона за държавния бюджет за съответната година.

Кметът на община в процедура по финансово оздравяване изпраща проекта на бюджет на общината за съгласуване от министъра на финансите.

В рамките на срока кметът на общината представя проекта на бюджет за публично обсъждане от местната общност, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително на интернет страницата на общината и в местните средства за масово осведомяване. Публичното обсъждане се провежда по ред, определен от общинския съвет. За постъпилите предложения се съставя протокол, който се внася в общинския съвет заедно с окончателния проект на бюджета.

Проектът на бюджет на общината се разглежда по ред, определен от общинския съвет. Общинският съвет приема с решение бюджета на общината по показателите по чл. 45, ал. 1 от Закона за публичните финанси в срок до 15 работни дни от внасянето му от кмета. Размерите на бюджетните взаимоотношения с държавния бюджет трябва да съответстват на приетите със закона за държавния бюджет за съответната година, както и на други относими за съответната община показатели и разпоредби.

С решението общинският съвет одобрява и:

1. максималния размер на новите задължения за разходи, които могат да бъдат натрупани през годината по бюджета на общината, като наличните към края на годината задължения за разходи не могат да надвишават 15 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири години; ограничението не се прилага за задължения за разходи, финансирани за сметка на помощи и дарения;

2. максималния размер на ангажиментите за разходи, които могат да бъдат поети през годината, като наличните към края на годината поети ангажименти за разходи не могат да надвишават 50 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните четири

години; ограничението не се прилага за ангажименти за разходи, финансирани за сметка на помощи и дарения;

3. размера на просрочените задължения от предходната година, които ще бъдат разплатени от бюджета за текущата година;

4. размера на просрочените вземания, които се предвижда да бъдат събрани през бюджетната година;

5. лимита за поемане на нов общински дълг, максималния размер на общинския дълг и на общинските гаранции към края на бюджетната година;

6. разчетите за разпределението на целевата субсидия за капиталови разходи, определена със закона за държавния бюджет за съответната година, по обекти за строителство и основен ремонт, за придобиване на материални и нематериални дълготрайни активи и за проучвателни и проектни работи, включително за съфинансиране и за плащания по заеми за капиталови разходи;

7. други показатели, включително такива, определени в закона за държавния бюджет за съответната година;

8. индикативен годишен разчет за сметките за средства от Европейския съюз;

9. актуализирана бюджетна прогноза.

Целевата субсидия за капиталови разходи, определена със закона за държавния бюджет за съответната година, може да се разпределя за делегирани от държавата дейности и/или за местни дейности. За сметка на тази субсидия могат да се предвиждат капиталови разходи и за делегираните бюджети. Разпределението се одобрява с решение на общинския съвет.

При разглеждането от общинския съвет на бюджета на община в процедура по финансово оздравяване се обсъжда и становището на министъра на финансите по проекта на бюджет на общината.

Със закона за държавния бюджет за съответната година може да се определи:

1. друг размер на ограниченията;

2. общинските бюджети да включват и други показатели.

Бюджетът на общината се разпределя по тримесечия и разпределението се утвърждава по ред, определен с наредбата по чл. 82, ал. 1 от Закона за публичните финанси.

С общинския бюджет може да се предвиди резерв за непредвидени и/или неотложни разходи в размер до 10 на сто от общия размер на разходите по бюджета на общината.

По решение на общинския съвет делегираните от държавата дейности могат да се финансират допълнително със средства от собствените приходи и от изравнителната субсидия на общините.

Бюджетът на общината се публикува на интернет страницата на общината в срок до 10 работни дни след приемането му от общинския съвет. Бюджетът на общината се предоставя на Сметната палата и на Министерството на финансите в срок до един месец след приемането му. На Министерството на финансите и на Сметната палата се предоставя и информацията за одобрените показатели по чл. 94, ал. 3 от Закона за публичните финанси по ред, определен от министъра на финансите.

В случай че до началото на бюджетната година държавният бюджет не бъде приет от Народното събрание, приходите по бюджета на общината се събират в съответствие с действащите закони, а разходите се извършват в размери не по-големи от размера на разходите за същия период на предходната година, и при спазване на фискалните правила по този закон.

В случай че до началото на бюджетната година държавният бюджет е приет от Народното събрание, за периода до приемането на бюджета на общината от общинския съвет месечните разходи за делегираните от държавата дейности се извършват в размери не по-големи от утвърдените със закона за държавния бюджет за съответната година бюджетни взаимоотношения на общината, а разходите за местни дейности се извършват в размери не по-големи от размера на разходите за същия период на предходната година.

При промени в административно-териториалното устройство на страната, както и в случаите на образуване на нови общини общинският съвет на съществуващата община приема изменението на годишния общински бюджет най-късно 60 дни след отделянето на новата община.

Общинският съвет на новообразуваната община приема общинския бюджет за периода до края на текущата бюджетна година не по-късно от 60 дни след произвеждането на предсрочните избори за местна власт.

При сливане на две или повече общини се изработва бюджет на новообразуваната община, който се приема от новоизбрания общински съвет не по-късно от 60 дни след произвеждането на изборите.

В гореописаните случаи министърът на финансите определя размера на бюджетните взаимоотношения на съответните общини с държавния бюджет на основата на критерии и механизми в рамките на утвърдените с годишния закон за държавния бюджет параметри.

Кметът на съществуващата община и кметът/кметовете на новообразуваната/новообразуваните община/общини съвместно представят на министъра на финансите необходимата информация за натуралните и стойностните показатели на съответните общини в срок до 14 дни след срока.

При временни касови разриви по бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет, които не са част от държавния бюджет, министърът на финансите може да отпуска безлихвени заеми за сметка на централния бюджет със срок за възстановяване не по-дълъг от края на следващата бюджетна година.

С решение на общинския съвет от бюджета на общината може да се отпускат безлихвени заеми на други общини, както и на други бюджетни организации, чиито бюджети не са част от държавния бюджет, със срок за възстановяване не по-дълъг от края на следващата бюджетна година. Отпускането на заемите не следва да възпрепятства своевременното разплащане на задълженията по бюджета на общината, от който е предоставен заемът.

Предоставянето на бюджетни организации на възмездно финансиране от лицата по чл. 13, ал. 4 съгласно Закона за публичните финанси, чиято дейност включва осигуряване на такова финансиране за изпълнение на проекти, се отразява като временен безлихвен заем, включително в случаите, когато се дължат лихви.

Министърът на финансите може да удължава срока за възстановяване на заемите по ал. 1 на общини с още една година или да отпусне нов заем от централния бюджет за рефинансиране на непогасената в срока по ал. 1 част от заема по мотивирано предложение на кмета на общината и при наличие на решение на общинския съвет.

За авансово финансиране на плащания по проекти, финансирани със средства от Европейския съюз и от други международни програми и договори, освен по реда на чл. 142, ал. 1 от Закона за публичните финанси, може да се отпускат временни безлихвени заеми:

1. от централния бюджет по бюджетите на общините и другите първостепенни разпоредители с бюджет, чиито бюджети не са част от държавния бюджет при условия и по ред, определени с акт на Министерския съвет;

2. от сметките за средства от Европейския съюз по чл. 144, ал. 1 - с акт на Министерския съвет;

3. от други сметки за средства от Европейския съюз, без тези на общините - с разрешение на министъра на финансите по предложение

на съответните разпоредители със сметки за средства от Европейския съюз;

4. от сметките за средства от Европейския съюз на общините - с решение на съответния общински съвет; в случай че не може да се извършат плащания от сметки за средства от Европейския съюз, от които са предоставени безлихвени заеми, дължимите суми се изплащат от съответния общински бюджет;

5. от общинския бюджет - с решение на съответния общински съвет.

Сумите от заемите по т. 2 - 5 се отнасят по съответния бюджет или сметка за средства от Европейския съюз, ако е обособена такава.

Разпоредбите се прилагат, при условие че не противоречат на правото на Европейския съюз, на договорите, условията и изискванията на програмите и проектите.

Срокът за погасяване на заемите се обвързва със сроковете на ползването на съответното финансиране със средства от Европейския съюз и от други международни програми и договори и свързаното с тях национално съфинансиране и може да превишава края на бюджетната година.

Отпускането на заемите по реда не следва да възпрепятства своевременното разплащане на задълженията по сметките за средства от Европейския съюз, от които е предоставен съответният заем.

При невъзстановяване в срок на отпуснатите от централния бюджет и от общините временни безлихвени заеми за общини и други бюджетни организации, чиито бюджети не са част от държавния бюджет, включително в случаите по чл. 104 от Закона за публичните финанси, се дължат лихви съгласно Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания.

За отпусканите от централния бюджет и от общинските бюджети временни безлихвени заеми може да се изискват обезпечения при условия, по ред, видове и в размери, определени с акт на Министерския съвет, съответно от общинския съвет.

Изпълнението на общинския бюджет се организира от кмета на общината чрез кметовете на кметства, райони и чрез ръководителите на бюджетни звена, финансирани от и чрез общинския бюджет.

В рамките на своята компетентност през бюджетната година общинският съвет може да открива, закрива или реструктурира бюджетни звена в общината, финансирани със собствени приходи. Финансовите последици от решенията на общинския съвет, както и тези, свързани с освобождаване на отделни категории лица от заплащане на

определени публични задължения към общината, са за сметка на собствените приходи и/или на разходите за местни дейности по бюджета на общината.

Приходите по общинския бюджет се събират от общинската администрация, освен когато със закон е предвидено друго. Промени по общинския бюджет през бюджетната година и в размера на бюджетните взаимоотношения на общината с държавния бюджет се извършват при условията и по реда на този закон и на закона за държавния бюджет за съответната година.

Промените по общинския бюджет, извън тези по чл. 56, ал. 2 от Закона за публичните финанси, се одобряват от общинския съвет. Промените, засягащи делегираните от държавата дейности, се одобряват при спазване на ограниченията по чл. 125, ал. 1, т. 1. Общинският съвет може да одобрява компенсирани промени между показатели на капиталовите разходи, както и между отделни обекти, финансирани със средства от целевата субсидия, определена със закона за държавния бюджет за съответната година, като промените се одобряват само в рамките на бюджетната година.

Кметът отразява промените по бюджета на общината, съответно по бюджетите на второстепенните разпоредители с бюджет към него. С наредбата по чл. 82, ал. 1 от Закона за публичните финанси се определят условията и редът за извършване на промени, наблюдение, оценка и контрол на показателите по чл. 94, ал. 3, т. 1 и 2 и ал. 6. Общинският съвет може, доколкото със закон не е определено друго, да оправомощи кмета на общината да извършва компенсирани промени:

1. в частта за делегираните от държавата дейности - между утвърдените показатели за разходите в рамките на една дейност, с изключение на дейностите на делегиран бюджет, при условие че не се нарушават стандартите за делегираните от държавата дейности и няма просрочени задължения в съответната делегирана дейност;

2. в частта за местните дейности - между утвърдените разходи в рамките на една дейност или от една дейност в друга, без да изменя общия размер на разходите.

В изпълнение на правомощията си по ал. 1 кметът издава заповеди.

Кметът извършва съответните промени по бюджета на общината, включително по бюджетите на второстепенните разпоредители с бюджет към него, в рамките на промените.

След извършване на промени, както и на тези по чл. 112, ал. 5 от Закона за публичните финанси, кметът представя в общинския съвет

актуализирано разпределение на променените бюджети тримесечно по определен от общинския съвет ред.

Временно свободните средства по бюджета на общината могат да се ползват за текущо финансиране на одобрените по бюджета на общината разходи и други плащания, при условие че не се нарушава своевременното финансиране на делегираните от държавата дейности в определените им размери, както и на местните дейности, и се спазват относимите за общините фискални правила по този закон, като не се променя предназначението на средствата в края на годината.

Капиталови разходи, извън тези, финансирани за сметка на целевата субсидия за капиталови разходи и други трансфери от държавния бюджет, може да се извършват за сметка на приходи по бюджета на общината и при спазване изискванията, както и чрез поемането на дълг по реда на Закона за общинския дълг, при спазване на приложимите за общините фискални правила и ограничения по този закон.

Постъпления от продажба на общински нефинансови активи се разходват само за финансиране на изграждането, за основен и текущ ремонт на социална и техническа инфраструктура, както и за погасяване на ползвани заеми за финансиране на проекти на социалната и техническата инфраструктура.

Постъпленията от приватизация може да се разходват само за придобиване и основен ремонт на дълготрайни активи, за разходи, свързани с приватизационния процес, както и за погасяване на ползвани заеми за финансиране на проекти на социалната и техническата инфраструктура.

Текущи разходи за местни дейности не може да се финансират за сметка на поемането на дългосрочен дълг от общината.

Не се допуска извършването на разходи, натрупването на нови задължения за разходи и/или поемането на ангажименти за разходи, както и започването на програми или проекти, които не са предвидени в годишния бюджет на общината.

Общините възстановяват в държавния бюджет неусвоените средства от целеви трансфери в срок до 31 януари на следващата бюджетна година. Постъпилите по бюджетите на общините средства от целеви субсидии за капиталови разходи, които не са усвоени към края на текущата бюджетна година, се разходват за същата цел през следващата бюджетна година, като при остатък той се възстановява в държавния бюджет в срок до 20 декември. Това не се прилага, когато

със закона за държавния бюджет за съответната година или с акт на Министерския съвет е определено друго.

Кметът на общината може да ограничава или да спира финансирането на бюджетни организации, звена и субсидирани дейности по бюджета на общината при нарушение на бюджетната дисциплина до неговото преустановяване. Прилагането на това не може да води до преустановяване дейността на засегнатата бюджетна организация, звено или субсидирана дейност или до неизпълнение на произтичащи от нормативен акт или от международен договор задължения.

Кметът на общината осъществява текущо наблюдение на:

1. изпълнението на общинския бюджет и общинските сметки за средства от Европейския съюз;

2. показателите по чл. 14 от Закона за публичните финанси за всички контролирани от общината лица, които попадат в подсектор "Местно управление" и не са разпоредители с бюджет по бюджета на общината, както и на динамиката и текущото състояние на техния дълг;

3. съществени сделки и операции на общината и на разпоредителите с бюджет по бюджета на общината, които нямат пряк касов ефект върху бюджета на общината, като ефектът от такива сделки и операции се измерва и представя по показателите.

Кметът представя в общинския съвет информация за изпълнението на бюджета на общината, сметките за средства от Европейския съюз, както и за останалите показатели, сделки и операции за полугодieto.

Министърът на финансите може да дава указания относно прилагането на тези разпоредби, включително за обема, формата и съдържанието на информацията, както и за идентифицирането, измерването и класифицирането на ефектите върху общинските финанси.

Кметът на общината представя информацията в Министерството на финансите.

Кметът на общината информира периодично местната общност за изпълнението на бюджета и сметките за средствата от Европейския съюз по ред, определен от общинския съвет.

Кметът на общината изготвя годишния отчет за изпълнението на бюджета по показателите, по които е приет, придружен с доклад, и в срок до 31 август на следващата бюджетна година го внася за приемане от общинския съвет. В случаите, когато Сметната палата извършва финансов одит на годишния отчет на общината, кметът на общината

внося за приемане одитирания отчет заедно с одитното становище на Сметната палата за заверка на годишния финансов отчет на общината.

Отчетът се придружава и от:

1. отчет за изпълнението на сметките за средства от Европейския съюз;

2. отчетната информация по чл. 137, ал. 1, т. 2 и 3 от Закона за публичните финанси;

3. друга отчетна информация.

В доклада се включва и информация за изпълнението на фискалните цели, както и за изпълнението на прогнозите по чл. 82, ал. 3 от Закона за публичните финанси.

Председателят на общинския съвет организира публично обсъждане на отчета от местната общност, като оповестява датата на обсъждането най-малко 7 дни предварително на интернет страницата на общината и в местни средства за масово осведомяване. Публичното обсъждане се провежда по ред, определен от общинския съвет.

Общинският съвет след обсъждането приема отчета не по-късно от 30 септември на годината, следваща отчетната година. Приетият отчет и отчетът за сметките за средства от Европейския съюз се публикуват на интернет страницата на общината.

БЮДЖЕТНИ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ И ОБЩНСКИ ДЪЛГ

Бюджетните взаимоотношения, включително размерът им по видове между общинските бюджети и държавния бюджет, се определят със закона за държавния бюджет за съответната година. Бюджетните взаимоотношения може да се променят по реда на този закон, въз основа на друг закон или на акт на Министерския съвет.

Бюджетните взаимоотношения на общинския бюджет с централния бюджет включват:

1. трансфери за:

а) обща субсидия за финансиране на делегираните от държавата дейности;

б) местни дейности, включително обща изравнителна субсидия;

в) целева субсидия за капиталови разходи;

Средствата се предоставят в срокове, определени със закона за държавния бюджет за съответната година.

г) други целеви разходи;

д) финансови компенсации от държавата;

Средствата се предоставят въз основа на закона за държавния бюджет за съответната година и/или с акт на Министерския съвет.

2. временни безлихвени заеми.

В общинския бюджет се включват и бюджетните взаимоотношения с други бюджети и сметки за средства от Европейския съюз.

Държавата финансира делегираните на общините държавни дейности с обща субсидия за тези дейности.

Общата субсидия за финансиране на делегираните от държавата дейности се определя въз основа на приети от Министерския съвет стандарти за финансиране и натурални показатели за съответната дейност.

Общата изравнителна субсидия за местни дейности е предназначена да осигури минимално равнище на местните услуги в общините. Механизмът за разпределението на общата изравнителна субсидия по общини се определя със закона за държавния бюджет за съответната година. Размерът на общата изравнителна субсидия не може да бъде по-малък от 10 на сто от отчета на собствените приходи на всички общини по последния годишен отчет за касовото изпълнение на бюджетите им. Проектът на механизма се съгласува с Националното сдружение на общините в Република България.

Размерът на целевата субсидия за капиталови разходи и механизмът за неговото разпределение по общини се определят със закона за държавния бюджет за съответната година. Проектът на механизма се съгласува с Националното сдружение на общините в Република България.

При извършване на промени по реда на този закон размерът на бюджетните взаимоотношения на общините с централния бюджет се смята за изменен от датата, посочена в писменото уведомление на министъра на финансите. Промените по показателите на общинския бюджет в резултат на получени като трансфер или временен безлихвен заем средства от държавния бюджет и от други бюджети и сметки се извършват, без да е необходимо решение на общинския съвет.

Сметките за средства от Европейския съюз не се включват в държавния бюджет, в общинските бюджети и в останалите бюджети. Чрез сметките за средства от Европейския съюз може да се извършва авансово финансиране на плащания на съответните бенефициенти - бюджетни организации, под формата на безлихвени заеми по ред, начин и в срокове, определени от министъра на финансите, включително за сметка на осигуряване на средства за такова финансиране от централния бюджет.

Въз основа на акт на Министерския съвет може да се осигурява авансово финансиране и за предприятия, които са контролирани от

държавата/общините, при спазване правилата на Европейския съюз за допустима държавна помощ. Авансовото финансиране се извършва по определения ред.

При невъзстановяване в срок на средствата от авансовото финансиране, се дължат лихви съгласно Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания.

Тези разпоредби се прилагат и за средствата по други международни програми и договори, които са с режим на сметки за средства от Европейския съюз.

За сметките за средства от Европейския съюз се съставят, утвърждават и актуализират разчети. Със закона за държавния бюджет за съответната година се определят сметките за средства от Европейския съюз, за които Министерският съвет ще утвърждава годишни разчети. Актуализирането на разчетите се извършва по реда на чл. 109 – 111 от Закона за публичните финанси, доколкото със закона за държавния бюджет за съответната година не е предвидено друго. Разчетите за сметките за средства от Европейския съюз на общините се изготвят от кмета на общината и се утвърждават от общинския съвет. Редът за изготвяне, утвърждаване и актуализиране на разчетите се определя с наредбата по чл. 82, ал. 1 съгласно Закона за публичните финанси.

Разчетите за сметките за средства от Европейския съюз се утвърждават и актуализират от съответния първостепенен разпоредител с бюджет. Първостепенният разпоредител с бюджет може да делегира на съответния второстепенен разпоредител с бюджет към него правомощията си по утвърждаването на разчетите на сметките за средства на Европейския съюз на разпоредителите от по-ниска степен.

Сметките за чужди средства не се включват в държавния бюджет, в общинските бюджети и в останалите бюджети, включени в консолидираната фискална програма. За сметките за чужди средства не се съставят и утвърждават бюджети и разчети.

Чрез сметките за чужди средства не може да се извършват и отчитат други дейности освен администрирането на чужди средства и дейността на съответните държавни органи по принудително изпълнение и конфискуване на активи и последващото управление и разпределение на събраните средства съгласно изискванията на приложимото законодателство.

Постъпления и плащания, които не представляват чужди средства, подлежат на отразяване като приходи, разходи, трансфери или финансиране само по съответните бюджети или сметки за средства от Европейския съюз в съответствие с единната бюджетна класификация и

указанията на министъра на финансите, независимо от това дали за извършването на тези операции са прилагани сметки за чужди средства.

Изплащането на задълженията на сметки за чужди средства може да се извърши и от съответния бюджет след трансфер на съответната сума от сметката за чужди средства. За целите на оптимизиране касовото управление на средствата и плащанията по консолидираната фискална програма министърът на финансите може да определи изплащането на задълженията на сметки за чужди средства да се извърши чрез съответните бюджети. Министърът на финансите дава указания по прилагане на режима на сметките за чужди средства.

Общински дълг е дългът, определен съгласно Регламент на Съвета (ЕО) № 479/2009 от 25 май 2009 г. за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност, който се поема и изплаща от общинския бюджет.

Средният темп на нарастване на разходите за местни дейности по бюджетите на общините за прогнозирания средносрочен период не следва да надхвърля средния темп на нарастване на отчетените разходи за местни дейности за последните четири години. По-висок темп на нарастване на разходите спрямо този се допуска само при компенсиране с допълнителни мерки, водещи до увеличаване на бюджетните приходи. Допълнителните мерки следва да водят до устойчиво нарастване на собствените общински приходи и да нямат еднократен характер. Мерки, водещи до трайно намаляване на бюджетните приходи по бюджетите на общините, се компенсират с мерки за трайно намаляване на разходите.

Годишният размер на плащанията по общинския дълг за всяка община във всяка отделна година не може да надвишава 15 на сто от средногодишния размер на собствените приходи и общата изравнителна субсидия за последните три години, изчислен на базата на данни от годишните отчети за изпълнението на бюджета на общината. Номиналът на издадените през текущата бюджетна година общински гаранции не може да надвишава 5 на сто от общата сума на приходите и общата изравнителна субсидия по последния годишен отчет за изпълнението на бюджета на общината. Годишният размер на плащанията по дълга включва дължимите главница, лихви, такси, комисионни и други плащания по поетия от общината дълг. Когато предстоящо плащане по съществуващ дълг, който е предмет на рефинансиране, е дължимо на дата, предхождаща датата на поемане на рефинансиращия дълг, общината задължително заделя паричен резерв за предстоящото плащане по съществуващия дълг в рамките на

определения размер. В ограничението не се включва дългът на общините по временни безлихвени заеми и по предоставени им заеми от други лица от сектор "Държавно управление". Със закона за държавния бюджет за съответната година може да се определя максимален размер на дълга, който може да бъде поет от общината през бюджетната година извън ограниченията и извън случаите за авансово финансиране на плащания по проекти, финансирани със средства от Европейския съюз.

С решението за приемане на общинския бюджет за съответната година общинският съвет определя:

1. максималния размер на новия общински дълг;
2. общинските гаранции, които може да бъдат издадени през годината;
3. максималния размер на общинския дълг и общинските гаранции към края на бюджетната година.

Дължимите суми за лихви и погашения по главниците по общинския дълг съставляват приоритетно задължение на общинския бюджет.

Със Закона за общинския дълг се уреждат условията и редът за поемането на общински дълг и за издаването на общински гаранции, както и видовете общински дълг. За общинския дълг по този закон се води регистър. Всички финансови задължения, поети от името и за сметка на общината при спазване изискванията на този закон, съставляват общински дълг и представляват задължение на общината. Дългът на търговските дружества с общинско участие в капитала и текущите задължения на общината към доставчици на стоки и услуги не са общински дълг по смисъла на този закон.

Общински дълг се поема с решение на общинския съвет и се формира от:

- емисиите на общински ценни книжа;
- дълга, поет с договори за общински заеми;
- изискуемите общински гаранции;
- безлихвените заеми, отпуснати по реда на Закона за публичните финанси, включително възмездното финансиране по чл. 103, ал. 3 от закона;
- финансов лизинг, търговски кредити и останалите форми на дълг съгласно Регламент на Съвета (ЕО) № 479/2009 от 25 май 2009 г. за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност (ОВ, L 145/1 от 10 юни 2009 г.).

Общината може да поема дългосрочен дълг за:

1. финансиране на инвестиционни проекти в полза на местната общност;
2. рефинансиране на съществуващ дълг;
3. предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства;
4. осигуряване на плащания по изискуеми общински гаранции;
5. финансиране на общински проекти за публично-частно партньорство;
6. финансиране при временни касови разриви по бюджета на общината по чл. 103, ал. 1 от Закона за публичните финанси;

7. финансиране на проекти чрез финансови инструменти по смисъла на чл. 2, т. 11 от Регламент № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ, L 347/320 от 20 декември 2013 г.), от финансови посредници, избрани от "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура.

Общината може да поема краткосрочен дълг за финансиране на:

1. предоставяне на публични услуги при временен недостиг на средства, възникнал при временни касови разриви по бюджета на общината;
2. капиталови разходи;
3. неотложни разходи за предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства;
4. плащания по изискуеми общински гаранции;
5. плащания по проекти, финансирани със средства от Европейския съюз;

6. проекти чрез финансови инструменти по смисъла на чл. 2, т. 11 от Регламент 1303/2013 от финансови посредници, избрани от "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура.

Общинският дълг не е гарантиран от държавата и не представлява задължение за правителството освен в случаите, когато по съответния ред е издадена държавна гаранция.

Общината може да договаря, поема и изплаща дълг в левове или в чуждестранна валута.

При преоценка на общински дълг или на гарантиран от общината дълг в левове задълженията, деноминирани в чуждестранна валута, се преизчисляват по курса на Българската народна банка към датата на преоценката.

Общините не могат да обезпечават общински дълг чрез залог или ипотека на имущество - публична общинска собственост.

Общината извършва текущо наблюдение за състоянието на дълга на търговските дружества с общинско участие в капитала, както и на останалите контролирани от общината лица, чиито средства и операции не са включени в общинския бюджет.

Кметът на общината изготвя годишен отчет за състоянието на общинския дълг и го внася в общинския съвет като неразделна част от отчета за изпълнението на общинския бюджет. Отчетът съдържа и информация за дълга на лицата по чл. 8а и издадените от тях гаранции. Общинският съвет приема с решение годишния отчет за състоянието на общинския дълг.

Сметната палата осъществява одит върху възникването и управлението на общинския и гарантирания от общината дълг и използването на дълговите инструменти.

Кметът на общината внася предложенията за поемане на дългосрочен и краткосрочен дълг, които се разглеждат и одобряват от общинския съвет. Предложението за поемане на дългосрочен дълг трябва да отговаря на следните условия:

1. проектът да е от полза на местната общност;
2. предложението да е придружено от пълно описание на проекта - наименование, цели, технико-икономическа обосновка, очаквани срокове за реализация и социално-икономически анализ на очакваните резултати от осъществяването на проекта;
3. да е приложено подробно описание на всички финансови параметри на проекта - всички източници на финансиране на проекта и размер на съответния финансов ресурс, максимален размер на дълга, срокове и начини за усвояването му, лихвени условия, намерения за погасяване, размер на разходите за консултантски и административно-управленски услуги, източници за погасяване на дълга, влияние на

дълговото финансиране и на разходите по обслужването на дълга върху бюджета на общината;

4. проектът да е предложен за обсъждане на местната общност, чиито становища и предложения са неразделна част от предложението.

Кметът на общината оповестява проекта, който ще се финансира чрез дългосрочен дълг, чрез покана за обсъждане, отправена до местната общност. Поканата трябва да съдържа общите параметри на проекта - предназначение, стойност, начин на финансиране и на обезпечаване, както и мястото и датата на провеждане на обсъждането. Поканата се публикува в един местен или регионален вестник и се поставя на обществено достъпно място в сградата на общината, като датата на обсъждането на проекта е най-малко един месец преди разглеждането на предложението от общинския съвет. Обсъждането се провежда при условия и по ред, определени с наредба, приета от общинския съвет. За изразените становища и постъпилите предложения се съставя протокол, който е неразделна част от предложението.

Разпоредбите не се прилагат за предложения относно удължаване на срока за погасяване на общински дълг, поет за финансиране на разходи за подготовка или изпълнение на проекти по програми, съфинансирани от Европейския съюз.

Предложението за поемане на краткосрочен дълг трябва да е придружено с описание на финансовите параметри на дълга - размер на краткосрочния дълг, срокове, начини и намерения за усвояването му, лихвени условия, намерения за погасяване, източници за погасяване, влияние на дълговото финансиране и на разходите по обслужването на дълга върху бюджета на общината.

Общинският съвет приема решение за поемане на дълг, като определя:

1. максималния размер на дълга, изразен чрез номиналната му стойност;
2. валутата на дълга;
3. вида на дълга;
4. начина на обезпечаване;
5. условията за погасяване;
6. максималния лихвен процент, такси, комисиони и други.

Решението се приема с мнозинство повече от половината от общия брой на общинските съветници или след провеждане на местен референдум по решение на общинския съвет. С решението общинският съвет възлага на кмета на общината да проведе процедурата за избор на финансова или кредитна институция, която да осигури необходимото

финансиране на проекта, или на финансов посредник при емитирането на общински ценни книжа.

Общинският съвет не може да приема решения за поемане на дългосрочен общински дълг след изтичането на 39 месеца от неговото избиране. Разпоредбите не се прилагат за поетия общински дълг, за който със закон е предвидено, че не попада в обхвата на разпоредбата на чл. 32 от Закона за публичните финанси, както и за общинския дълг, поет за финансиране на проекти чрез финансови инструменти по смисъла на чл. 2, т. 11 от Регламент 1303/2013 от финансови посредници, избрани от "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура.

В рамките на текущата бюджетна година общините могат да поемат нов дълг за реализиране на дългосрочни договори с гарантиран резултат (ЕСКО договори) в размер до 15 на сто от средногодишния размер на отчетените капиталови разходи за последните четири години по съответния общински бюджет.

Кметът на общината изпраща на министъра на финансите с копие до Сметната палата решението в 30-дневен срок от неговото приемане заедно с годишния отчет за състоянието на общинския дълг.

Процедурата за избор на финансова или кредитна институция, или финансов посредник се провежда въз основа на открита, прозрачна и недискриминационна процедура, проведена при условия и по ред, приети от общинския съвет. Процедурата не се прилага за проекти, подлежащи на финансиране от "Фонд за органите на местното самоуправление в България - ФЛАГ" ЕАД, от фонд "Енергийна ефективност и възобновяеми източници", от фондовете за градско развитие, както и за финансиране на проекти чрез финансови инструменти по смисъла на чл. 2, т. 11 от Регламент 1303/2013 от финансови посредници, избрани от "Фонд мениджър на финансови инструменти в България" ЕАД въз основа на открита, прозрачна, пропорционална и недискриминационна процедура.

Общински гаранции. Гарантиран от общината дълг са всички финансови задължения, за които с решение на общинския съвет са издадени гаранции от името и за сметка на общината при спазване изискванията на този закон.

Общината може да гарантира дълг само на търговски дружества, в които общинското участие е над 50 на сто от капитала на дружеството, ако дългът е поет за финансиране на инвестиционни проекти и текущи разходи от полза на местната общност и има предоставено обезпечение

в полза на общината. Предложението за издаване на общинска гаранция трябва да отговаря на условията по чл. 32, ал. 2 от Закона за публичните финанси и чл. 14. Кметът на общината внася в общинския съвет предложението за издаване на общинска гаранция заедно с доклад за статута и финансовото състояние на дружеството и договора за поемане на дълг, който общината гарантира. Решението за издаване на общинска гаранция се приема с мнозинство повече от половината от общия брой на общинските съветници или след провеждане на референдум по решение на общинския съвет. Общината може да гарантира дълг на малки и средни предприятия чрез общинския гаранционен фонд за малки и средни предприятия по чл. 10, ал. 2 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол, когато средствата и операциите на фонда се включват в общинския бюджет.

Кметът на общината участва в преговорите за поемане на дълг с общинска гаранция и подписва от името на общината споразуменията за издаване на общинска гаранция или гаранционните писма. Промени в гарантирания от общината дълг, засягащи размера и/или срока на погасяването му, се правят след предварително одобрение от общинския съвет. Получателите на средства по гарантиран от общината дълг ежемесечно до 5-о число на месеца, следващ отчетния месец, предоставят на кмета на общината информация за обслужването на дълга.

Лихвите, погашенията по главницата и всички такси, комисиони и други подобни разходи по обслужването на гарантирания от общината дълг се заплащат от кредитополучателите. Плащане по общинска гаранция се дължи само в случаите, когато кредитополучателят не извърши частично или цялостно плащане по кредита в съответствие с условията по договора за заем и кредиторът е предприел мерките и действията, предвидени в съответния договор за заем, за събиране от кредитополучателя на дължимите суми. Когато изискванията не са предвидени в споразумението за издаване на общинска гаранция, кметът на общината уточнява с кредитора мерките, които трябва да бъдат предприети, когато се дължи плащане по общинска гаранция, както и сроковете, в които общината трябва да плати просрочената сума.

От деня на извършване на плащане по общинска гаранция общината встъпва в правата на кредитора по договора за заем до размера на извършеното плащане. Кредитополучателят е длъжен да възстанови в пълен размер сумите, изплатени на кредитора по общинска гаранция, и направените разходи във връзка с плащането. Кметът на общината

предприема всички мерки съгласно действащото законодателство за възстановяване на сумите, изплатени по общинска гаранция.

Общински ценни книжа. Поемането на дълг чрез емисия на общински ценни книжа се извършва при условията и по реда на глави четвърта и пета. Когато емисията на общински ценни книжа е предназначена за публично предлагане, се прилагат разпоредбите на Закона за публичното предлагане на ценни книжа. Когато емисията на общински ценни книжа не е предназначена за публично предлагане, инвеститори могат да бъдат единствено институционални инвеститори по смисъла на § 1, т. 1, буква "в" от допълнителните разпоредби на Закона за публичното предлагане на ценни книжа. Общинският съвет определя реда за оповестяване на информацията, необходима на инвеститорите за точна оценка на икономическото и финансовото състояние на общината и на правата, свързани с ценните книжа.

Финансирането на публични проекти чрез емисията на общински облигации намира практическо приложение в редица български общини. През последните години някои от тях, сред които София, Свищов, Варна, Сливен, Дупница, Добрич, Шумен, Стара Загора, Пловдив, Пазарджик, Каварна, Свиленград, Несебър, Пещера, Кюстендил и Смолян, са пласирали облигационни заеми и са ползвали привлеченото заемно финансиране за изграждане на различни инфраструктурни обекти. Те са насочени към строителството, реконструкцията и рехабилитацията на пътната мрежа, подмяната на водопроводната мрежа, модернизацията на уличното осветление, изграждането на общински пазари, детски и спортни площадки и др. Постъпленията от емисията на общински ценни книжа могат да се използват и за рефинансирането на съществуващ общински дълг.¹

Създава се *централен регистър на общинския дълг* в Министерството на финансите. В регистъра може да се включва информация и за дълга на подсектор "Местно управление".

Регистърът е публичен, като информацията за размера на дълга към определен период е достъпна на интернет страницата на Министерството на финансите.

В централния регистър на общинския дълг се създава и поддържа регистър за всяка община.

Регистърът на общината е разделен на следните подрегистри:

1. подрегистър на емитираните общински ценни книжа;

¹ Кръстев, Б. Местни бюджети, Академично издателство „Талант“, Пловдив, 2018, с. 101-103.

2. подрегистър на заемите, предоставени на общината;
3. подрегистър на издадените общински гаранции.

В регистъра се вписват следните обстоятелства:

1. решенията на общинския съвет;
2. срочността на дълга, промените на срочността, амортизационната схема на дълга;
3. забава в обслужването на дълга повече от 30 дни.

Информацията за дълга на останалите лица от подсектор "Местно управление" и издадените от тях гаранции се представя обособено по общини, които контролират съответните лица, и отделно - когато такива лица не се контролират от отделна община.

Кметовете на общините са длъжни да водят, съхраняват и предоставят на Министерството на финансите информация за поетия от общините дълг и дълга на контролираните от тях лица, които попадат в обхвата на подсектор "Местно управление", в съответствие с изискванията на Европейския съюз и на българското законодателство за отчетността, статистиката и бюджетирането на публичния сектор.

Тези изисквания се прилагат и за останалите лица от подсектор "Местно управление", които не се контролират от отделна община. Кметът може да възлага изпълнението на задълженията на други длъжностни лица в общината. Министърът на финансите може да изисква от общините и лицата да предоставят информация и за финансови задължения и форми на финансиране, които са с еквивалентен на дълга ефект. Освен информацията за общинския дълг в регистъра може да се включва и информация за дълга на останалите лица от подсектор "Местно управление". Министърът на финансите може да дава указания относно обема, формата и съдържанието на информацията.

Кметът на общината носи отговорност за използването на постъпленията от дълга само по предназначението, за което общинският съвет е одобрил поемането на дълга. Временно свободните постъпления по дългосрочен дълг до момента на тяхното влагане в проекта могат да бъдат инвестирани само в български държавни и общински ценни книжа. Когато общината забави обслужването на дълга повече от 30 дни, кметът на общината и/или кредиторът уведомява в 5-дневен срок общинския съвет и Сметната палата.

ФИНАНСОВИ ЗАТРУДНЕНИЯ И ФИНАНСОВО ОЗДРАВЯВАНЕ НА ОБЩИНИТЕ

Общини с финансови затруднения са общини, за които са налице три или повече от следните условия:

1. не се спазват фискалните правила по чл. 32, ал. 1 и 2 от Закона за публичните финанси;

2. наличните към края на годината задължения за разходи по бюджета на общината надвишават 15 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години;

3. наличните към края на годината поети ангажменти за разходи по бюджета на общината надвишават 50 на сто от средногодишния размер на отчетените разходи за последните 4 години;

4. наличните към края на годината просрочени задължения по бюджета на общината надвишават 5 на сто от отчетените за последната година разходи на общината;

5. бюджетното салдо по бюджета на общината през последните три години е отрицателна величина за всяка една от трите години;

6. осредненото равнище на събираемост за данъка върху недвижимите имоти и данъка върху превозните средства е под осреднената събираемост на двата данъка за всички общини, отчетена за последната година.

Министърът на финансите може да прецени да бъдат подпомагани с временен безлихвен заем общини с финансови затруднения.

За общини с финансови затруднения се открива процедура за финансово оздравяване с цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси. Процедурата за финансово оздравяване на общината се открива за период от една до три години. В процедурата за финансово оздравяване се вземат предвид интересите на местната общност.

Министерството на финансите осъществява наблюдение на общините за преценка на показателите. При установяване на наличието на три или повече от условията министърът на финансите уведомява кмета на общината за предприемане на действията, описани по-долу.

Министърът на финансите издава методически насоки и указания, които се публикуват на интернет страницата на Министерството на финансите. Всяко тримесечие на интернет страницата на Министерството на финансите се публикува информация от отчетните данни на общините за финансовото им състояние.

Ежегодно в срок до 10 март кметът на общината извършва оценка за наличие на условията към края на предходната година.

Когато при оценката се установи, че са налице три или повече от условията, кметът на общината в 7-дневен срок уведомява общинския съвет, че общината се намира във финансово затруднение, и предлага на общинския съвет да бъде открита процедура за финансово оздравяване. В 10-дневен срок от уведомяването общинският съвет с решение, прието с мнозинство повече от половината от общия брой на общинските съветници:

1. открива процедурата за финансово оздравяване;
2. възлага на кмета да изготви план за оздравяване и да проведе публично обсъждане на плана с местната общност;
3. определя срок за изготвянето на плана, който не може да бъде по-дълъг от един месец, и определя ред и срок за провеждане на публичното обсъждане, който не може да бъде по-кратък от 14 дни.

В 7-дневен срок от провеждане на публичното обсъждане общинският съвет с решение определя срока на процедурата по финансово оздравяване и приема плана за финансово оздравяване.

С решенията общинският съвет може да възложи на кмета на общината да направи искане до министъра на финансите за финансово подпомагане на общината под формата на временен безлихвен заем от централния бюджет за целите на изпълнението на плана за финансово оздравяване.

Кметът на общината осъществява текущо наблюдение на условията, като задължително извършва оценка, анализ и прогноза за тяхното изменение към полугодieto и края на текущата бюджетна година, като при необходимост определя срокове и стъпки за предприемане на съответни действия.

Планът за финансово оздравяване съдържа:

1. система от критерии и финансови показатели, определени за наблюдение, с цел постигане на финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси;
2. индикатори за изпълнение, които да оценяват постигането на целеви стойности по показателите за ефективност, в т.ч. мерки за оптимизиране на структурата и числеността на персонала, и график за изпълнението им;
3. управленските, организационните, правните, финансовите, техническите и другите действия за осъществяването на плана, включително мерки за подобряване на събираемостта на местните приходи;

4. оценка за влиянието на плана върху предоставяните услуги;
5. други мерки, подходящи за финансовото оздравяване на общината.

С плана за финансово оздравяване се определят отговорностите на кмета на общината и на общинския съвет за изпълнението на предвидените в него мерки и дейности.

В случаите, при които общината има просрочени задължения, към плана по ал. 1 задължително се прилага програма за изплащане на просрочените задължения на общината, която включва:

1. мерки за приоритизиране и оптимизация на разходите;
2. мерки за повишаване на събираемостта на приходите;
3. времеви график за обслужването на просрочените задължения до пълното им изплащане.

Планът за финансово оздравяване, който предвижда ползването на временен безлихвен заем, се съгласува предварително с министъра на финансите в рамките на срока за публично обсъждане, определен от общинския съвет. Министърът на финансите може да дава допълнителни указания относно изготвянето и съдържанието на плана. След приемането му от общинския съвет планът се изпраща на министъра на финансите. Кметът на общината всяко тримесечие публикува на интернет страницата на общината информация за изпълнението на плана за финансово оздравяване.

Министърът на финансите може да отпуска за сметка на централния бюджет временни безлихвени заеми за целите на изпълнение на плана за финансово оздравяване на общини, чиито планове за финансово оздравяване са съобразени със становището на министъра на финансите. Временните безлихвени заеми се отпускат при условия, определени от министъра на финансите, със срок за възстановяване, който не може да бъде по-дълъг от срока на процедурата за финансово оздравяване, определен от общинския съвет. За заемите се прилагат разпоредбите на чл. 105 и 106 от Закона за публичните финанси.

Кметът на общината докладва на тримесечие на министъра на финансите за изпълнението на плана за финансово оздравяване, за който е отпуснат заем.

При наличие на тенденции за неизпълнение на поставените цели за финансова устойчивост и стабилност на общинските финанси и за трайно подобряване на финансовото състояние на общината, в процедура за финансово оздравяване общинският съвет, единствено след предварителното съгласие на министъра на финансите, може да

взема решения за получаване на безлихвени заеми, както и решения за поемане на общински дълг чрез сключване на договори за заем или емитиране на общински ценни книжа и за издаване на общински гаранции при условия и по ред, определени със закон.

Министърът на финансите изразява становището си в 30-дневен срок от уведомяването му за намерението на общината да поеме дълг.

Министерството на финансите извършва текущо наблюдение на тримесечие за изпълнението на плана. При отклонение от постигането на целите на плана министърът на финансите може да преустанови отпускането на заема, когато е предвидено предоставянето му на отделни траншове, след представяне на писмената обосновка от кмета на общината относно причините за това неизпълнение.

По предложение на министъра на финансите с акт на Министерския съвет на общините може да бъде отпусната допълнителна субсидия от централния бюджет за погасяване на заемите, когато се установи, че е налице трайна тенденция за подобряване на финансовото състояние на общината, като при изпълнението на плана са постигнати:

1. намаление на просрочените задължения;
2. първичен бюджетен излишък за последен отчетен период на общината, който е положителната разлика между приходите, помощите и даренията, разходите и бюджетните взаимоотношения, без да се отчитат разходите за обслужване на дълга на общината;
3. устойчиво нарастване на собствените общински приходи, като се изключат тези с еднократен характер;
4. повишена събираемост на собствените приходи;
5. намаление на административните разходи, без да се отчитат разходи с еднократен характер.

Искането за допълнителна субсидия се прави от кмета на общината до министъра на финансите не по-рано от 6 месеца след приемането на плана за финансово оздравяване. Към искането задължително се прилагат доказателства за изпълнението на плана за финансово оздравяване и се предлага размер на допълнителната субсидия. Министърът на финансите може да определи и допълнителни изисквания за предоставяне на информация.

По предложение на кмета на общината общинският съвет може да прекрати процедурата за финансово оздравяване преди изтичането на нейния срок, ако общината излезе от състояние на финансово затруднение. Предложение за предсрочно прекратяване на процедура за финансово оздравяване, която предвижда план за финансово

оздравяване с финансово подпомагане с безлихвен заем от държавния бюджет, се съгласува предварително с министъра на финансите.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основният проблем на общинската финансова политика е в това да привежда в съответствие местните приходи и разходи в рамките на законните правомощия и отговорности. Всяка община трябва да определя приходоизточниците, които може да използва по закон за заплащане на задължителните и/или доброволно поетите общински услуги; са определя местните услуги, които е задължена да предоставя, и тяхната цена; и услугите, които предоставя по свой избор, както и тяхната цена; да привежда в съответствие приходоизточниците с необходимите разходи. Общинската финансова политика се разработва, за да обвърже определените цели и задачи на развитие с ресурсите и очаквания ефект за населението. Най-сложния елемент на тази политика е постигането на баланс между приходите и разходите.

ЛИТЕРАТУРА

1. Асенова, М., В. Василев. Финанси, Издателство „Фабер“, Велико Търново, 2011.

2. Банкова, И. Проблемы в управлении и решении конфликтов при исполнении оперативных программ, финансируемых за счет фондов Европейского союза. 13 Международная научно-практическая конференция Политехнического университета, Санкт-Петербург, 24-26 апреля 2012 года.

3. Закон за публичните финанси.

4. Закон за общинския дълг.

5. Закон за публичното предлагане на ценни книжа.

6. Кръстев, Б. Местни бюджети, Академично издателство „Талант“, Пловдив, 2018.

7. Наръчник за управление на местни финанси и бюджет. Асоциация на Холандските общини и Международни Градски Сътрудници, ЕООД. София, 2003.

8. Assenova, M.G., Some problems with the issue of municipal bonds in Bulgaria. VI Международная конференция „Инновации в технологиях и образовании“ (КузГТУ) г. Белово, 2013, с. 102-104.