

МОТИВИ

С проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за публичното предлагане на ценни книжа (ЗИДЗППЦК) се въвеждат в българското законодателство изискванията на:

1. Директива 2013/50/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 г. за изменение на Директива 2004/109/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно хармонизиране изискванията за прозрачност по отношение на информацията за издателите, чиито ценни книжа са допуснати за търгуване на регулиран пазар, Директива 2003/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно проспекта, който следва да се публикува, когато публично се предлагат ценни книжа или когато се допускат ценни книжа до търгуване, и Директива 2007/14/ЕО на Комисията за определяне на подробни правила да прилагането на определени разпоредби от Директива 2004/1009/ЕО (Директива 2013/50/ЕС);

2. член 5 от Директива 2014/51/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година за изменение на Директива 2003/71/ЕО, Директива 2009/138/ЕО, Регламент (ЕО) № 1060/2009, Регламент (ЕО) № 1094/2010 и Регламент (ЕО) № 1095/2010 във връзка с правомощията на Европейския надзорен орган (Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване) и на Европейския надзорен орган (Европейския орган за ценни книжа и пазари) относно измененията в Директива 2003/71/ЕО;

3. член 92 от Директива 2014/65/ЕС на ЕП и на СЪВЕТА от 15 май 2014 година относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Директива 2002/92/ЕО и на Директива 2011/61/ЕС относно измененията в Директива 2011/61/ЕС относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове, и за изменение на директиви 2003/41/ЕО и 2009/65/ЕО и на регламенти (ЕО) № 1060/2009 и (ЕС) № 1095/2010 (Директива 2011/61/ЕС);

С проекта на ЗИДЗППЦК се осигурява прилагането в българското законодателство на следните регламенти:

1. Регламент (ЕС) № 909/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. за подобряване на сетълмента на ценни книжа в Европейския съюз и за централните депозитари на ценни книжа, както и за изменение на директиви 98/26/ЕО и 2014/65/ЕС и Регламент (ЕС) № 236/2012г.;

2. Регламент (ЕС) № 345/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2013 г. относно европейските фондове за рисков капитал и Регламент (ЕС) № 346/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2013 г. относно европейските фондове за социално предприемачество.

3. Регламент (ЕС) 2015/760 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2015 година относно Европейски фондове за дългосрочни инвестиции.

I. Изменения във връзка с Директива 2013/50/ЕС на Европейския парламент и на Съвета

Със законопроекта се правят изменения в изискванията за разкриване на информация, въведени с разпоредбите на глава шеста „а“ от Закона за публичното предлагане на ценни книжа (ЗППЦК).

Вместо досега използваното в закона понятие „изпращаща държава“ се използва понятието „държава членка по произход“ (*home member state*). С транспонирането на Директива 2011/61/ЕС в Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране

(ЗДКИСДПКИ) е въведено понятието „държава членка по произход”. С оглед уеднаквяване на използваната терминология същото понятие се въвежда и в ЗППЦК.

Със законопроекта се урежда изрично правото на избор на държава членка по произход за емитенти от трета държава. За емитент от трета държава на дългови ценни книжа, се предвижда държава членка по произход да бъде държавата членка, избрана от емитента, измежду държавите членки, в които неговите ценни книжа са допуснати до търговия на регулиран пазар. Урежда се и начинът, по който се определя държава членка по произход за емитенти, които в рамките на три месеца не са избрали своя държава членка по произход.

С цел намаляване на административната и финансова тежест за емитентите - малки или средни предприятия и едновременно с това недопускане прилагането на двоен стандарт спрямо по-големите емитенти, премахва се изискването за публикуване на междинни тримесечни финансови отчети. Предвижда се задължение за публично разкриване на шестмесечни финансови отчети за дейността на емитентите. Запазва се и досега съществуващото задължение за оповестяване на годишните финансови отчети на емитентите. От пет на десет години се удължава срокът, в който емитентът е длъжен да осигури на разположение на обществеността годишния финансов отчет и годишния консолидиран финансов отчет за дейността си. Същият срок е предвиден и по отношение осигуряването на разположение на шестмесечните финансови отчети за дейността на емитентите. В съответствие с изискванията на директивата от 1 януари 2020 г. годишните финансови отчети на емитентите следва да се изготвят в единен електронен формат за отчитане в съответствие с регулаторни технически стандарти, чието приемане от страна на Европейския орган по ценни книжа и пазари предстои.

За да се осигури по-голяма прозрачност на плащанията, извършвани към правителства /органите на изпълнителната власт в Република България, към национален, регионален или местен орган на държава членка или трета държава, или към други лица, контролирани от такива органи/, емитентите, чиито ценни книжа са допуснати за търгуване на регулиран пазар и които развиват дейност в добивната промишленост или в дърводобива от девствени гори, законопроектят предвижда ежегодно да оповестяват в отделен отчет плащанията към правителствата на държавите, в които извършват дейност. Съдържанието и обхвата на годишния доклад за плащанията към правителства, както и приложимите дефиниции, ще се определят със Закона за счетоводството.

Със законопроекта се предвижда допълнително хармонизиране на изискванията за разкриване на дялово участие по глава единадесета от ЗППЦК.

За да се гарантира, че емитентите и инвеститорите са добре запознати със структурата на собствеността в дружествата, кръгът на финансовите инструменти в закона се разширява с всички инструменти с икономически ефект, сходен с притежаването на акции и на права за придобиването им. Финансови инструменти с икономически ефект, сходен с притежаването на акции и на права за придобиването им, които предвиждат паричен сетълмент, следва да се изчисляват на основа, коригирана спрямо коефициента „делта”, като се умножи номиналната стойност на базовите акции по делтата на инструмента.

Освен това, за да се осигури достатъчна прозрачност по отношение на големите притежания, когато притежател на финансови инструменти упражнява правото си на придобиване на акции и общата сума на правата на глас, свързани с базовите акции, надвишава прага за разкриване на дялово участие, без да се засяга общия процент притежавани участия, за които вече е подадена информация за дялово участие, се предвижда при новото разкриване на дялово участие да се оповести промяната в характера на притежаваните участия. Хармонизирането на режима на разкриване на

дялово участие за притежавани големи части от правата на глас, и по-конкретно по отношение на сумирането на участията в акции и участията във финансови инструменти, е с цел да се повиши правната сигурност, да се подобри прозрачността и да се намали административната тежест за трансграничните инвеститори.

Въвеждат се изискванията на Директива 2013/50/ЕС по отношение на санкциите, като се разширяват правомощията за налагане на санкции /напр. предвижда се при неизпълнение на задължението за разкриване на информация и дялово участие от страна на юридически лица и неперсонифицирани дружества, да може санкция да се прилага и по отношение на членовете на административните, управителните или надзорните органи на съответното юридическо лице и неперсонифицирано дружество или по отношение на други лица, от които може да се търси отговорност за тези нарушения/; установяват се критериите, които трябва да се отчитат при прилагането на административна санкция или мярка; предвиждат се административни наказания глоба и имуществена санкция за неизпълнение на задължението за разкриване на информация и дялово участие.

II. Изменения във връзка с Директива 2014/51/ЕС на Европейския парламент и на Съвета.

С Директива 2014/51/ЕС се заменя чл. 5, параграф 4, третата алинея на Директива 2003/71/ЕО, с която се създава задължение за компетентния орган на държавата членка по произход (в конкретния случай Комисията за финансов надзор) да предоставя информация на компетентните органи на приемащите държави относно окончателните условия на предлагането, извършвано от емитента, предложителят или лицето, което иска допускане на ценни книжа до търговия на регулиран пазар, в случай че базовият проспект и допълненията към него не включват такава информация. Комисията за финансов надзор се задължава да уведомява Европейския орган за ценни книжа и пазари за тези окончателни условия.

III. Изменения във връзка с чл. 92 от Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета.

С директивата се правят изменения в Директива 2011/61/ЕС относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове във връзка с условията за управление на алтернативен инвестиционен фонд, установен в друга държава членка и за предоставяне на услуги в други държави членки. С цел да се премахнат пречките пред трансграничното предоставяне на хармонизирани инвестиционни услуги и да се гарантира равнопоставеност между субекти, които предоставят едни и същи инвестиционни услуги съгласно едни и същи правни изисквания, лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове, които имат лиценз да предоставят тези услуги, следва да имат възможност да ги предоставят на трансгранична основа, като подлежат на подходящи изисквания за уведомление, съгласно лиценза, издаден от компетентните органи на тяхната държава членка по произход.

IV. Изменения във връзка с Регламент (ЕС) № 909/2014 на Европейския парламент и на Съвета.

Досегашната правна регламентация на Централния депозитар, съдържаща се в глава девета на ЗППЦК се нуждае от цялостно преразглеждане. С Регламент (ЕС) № 909/2014 са въведени уеднаквени и пряко приложими правила относно лицензирането и надзора на централните депозитари на ценни книжа в Европейския съюз. Целта на регламента е да позволи на централните депозитари на ценни книжа да предоставят

услугите си на трансгранична основа, без да е необходимо същите да съблюдават различни набори от национални изисквания.

В изпълнение на чл. 11, пар. 1 от посочения регламент се предвижда Комисията за финансов надзор да бъде компетентен орган по прилагането на регламента, т. е. на комисията се предоставят правомощията за лицензиране на централни депозитари на ценни книжа, упражняване на надзор и провеждане на разследвания по реда, предвиден в регламента, както и за сътрудничество с другите компетентни органи на държавите членки.

В регламента е предвидено, че когато централните депозитари на ценни книжа предоставят услугите си, включително чрез създаване на клон, в държава членка, различна от тази, в която са установени, компетентният орган в тяхната държава членка по произход носи основната отговорност за надзора върху тях. В случай, че дейността на централните депозитари на ценни книжа в приемащата държава членка е придобила съществено значение за функционирането на пазарите на ценни книжа и за защитата на инвеститорите в тази приемаща държава членка, компетентните органи и съответните органи на държавата членка по произход и на приемащата държава членка следва да сключат договорености за сътрудничество за целите на надзора върху дейността на съответните централни депозитари на ценни книжа в приемащата държава членка. Централни депозитари на ценни книжа, установени в трети държави, също следва да могат да предлагат своите услуги на територията на Европейския съюз, включително чрез създаване на клон.

Централните депозитари на ценни книжа следва да изготвят прозрачни правила за управление, с които да се гарантира отчитането, от една страна, на интересите на акционерите, ръководството и служителите си, а от друга страна да гарантират интересите на ползвателите, които обслужват. За всяка система за сетълмент на ценни книжа, управлявана от централен депозитар на ценни книжа, следва да се учреди комитет на ползвателите, който да им даде възможност да консултират ръководния орган на централния депозитар на ценни книжа по основните въпроси, оказващи въздействие върху тях, като на този комитет следва да бъдат осигурени инструменти за изпълнение на функциите му.

Предвиждат се промени в Закона за Комисията за финансов надзор /ЗКФН/ като изрично се посочват правомощията на комисията и нейните органи, свързани с прилагането на Регламент (ЕС) № 909/2014. С цел осигуряване прилагането на чл. 33, пор. 3, чл. 49, пар. 4, чл. 52, пар. 2 и чл. 53, пар. 3 от Регламент (ЕС) № 909/2014 се предвижда процедура за разглеждане на жалби, подадени срещу действия на централните депозитари на ценни книжа.

V. Въвеждане на изискванията на Регламент (ЕС) № 345/2013 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (ЕС) № 346/2013 на Европейския парламент и на Съвета.

Въвеждането на изискванията на Регламент (ЕС) № 345/2013 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (ЕС) № 346/2013 на Европейския парламент и на Съвета се осигурява чрез изменения в ЗДКИСДПКИ и чрез изменения в ЗКФН.

В ЗДКИСДПКИ се въвежда задължение за лицата, които управляват фондове за рисков капитал или фондове за социално предприемачество, да осъществяват дейността при спазване изискванията на Регламент (ЕС) № 345/2013 и на Регламент (ЕС) № 346/2013, както и задължение тези лица да се регистрират от Комисията за финансов надзор по реда на чл. 14 от Регламент (ЕС) № 345/2013, съответно на чл. 15 от Регламент (ЕС) № 346/2013. Предвиждат се глоби и имуществени санкции в размери

съответно от 10 000 до 20 000 лв. и от 40 000 до 100 000 лв. за нарушение на всеки от двата регламента.

В съответствие с горното в ЗКФН се предвижда комисията, заедно с нейните органи, да е компетентен орган по прилагането на Регламент (ЕС) № 345/2013 и на Регламент (ЕС) № 346/2013, както и да води публични регистри за лицата, които управляват фондове за рисков капитал или фондове за социално предприемачество.

VI. Въвеждане на изискванията на Регламент (ЕС) 2015/760 на Европейския парламент и на Съвета.

Въвеждането на изискванията на Регламент (ЕС) 2015/760 на Европейския парламент и на Съвета относно Европейски фондове за дългосрочни инвестиции се осигурява чрез изменения в ЗДКИСДПКИ и чрез изменения в ЗКФН.

В ЗДКИСДПКИ се въвежда задължение за лицата, които управляват фондове за дългосрочни инвестиции, да осъществяват дейността при спазване изискванията на Регламент (ЕС) № 2015/760, както и задължение тези лица да получават разрешение за управление на фонд за дългосрочни инвестиции от Комисията за финансов надзор при спазване на изискванията на чл. 5 и по реда на чл. 6 от Регламент (ЕС) № 2015/760. Предвиждат се глоби и имуществени санкции в размери съответно от 10 000 до 20 000 лв. и от 40 000 до 100 000 лв. за нарушение на регламента.

В съответствие с горното в ЗКФН се предвижда комисията, заедно с нейните органи, да е компетентен орган по прилагането на Регламент (ЕС) № 2015/760, както и да води публични регистри за лицата, които управляват фондове за дългосрочни инвестиции.

VII. Други изменения

1. Създава се нова т. 5 на чл. 100н, ал. 4. С предлаганата промяна се цели допълнително конкретизиране на задълженията на одитора в одитната проверка на годишния финансов отчет на емитент на финансови инструменти допуснати до търговия на регулиран пазар. Това се налага предвид възникналите през последната година въпроси относно качеството и обема на одитните проверки, съответно за носената от одитора отговорност. С въвеждане на изискването за подаване на декларацията не се въвеждат реално нови задължения за обхвата на одитната проверка, тъй като съгласно Международните одиторски стандарти (МОС) одиторът следва да провери всички съществени аспекти от дейността на проверяваното дружество. С промяната единствено се предвижда одитора да декларира резултатите от извършената проверка.

Отделно от горното, независимият финансов одит, съгласно чл. 2 от Закона за независимия финансов одит (ЗНФО), е съвкупност от необходими и взаимосвързани процедури, определени от МОС, въз основа на които се изразява независимо мнение относно достоверността във всички аспекти на същественост на финансовите отчети изготвени в съответствие с европейското и българското счетоводно законодателство. Съгласно чл. 6, т. 6 на ЗНФО, независимият финансов одит обхваща процедури за определяне на разумна сигурност чрез проверка на достоверността и необходимата за потребителите обхватност на представената във финансовия отчет информация.

Допълнително, съгласно МОС 200, при изпълнението на одита, от одиторите може да се изиска да спазват други професионални, законови или регулаторни изисквания в допълнение към МОС. Международните одиторски стандарти не отменят

местните закони и други нормативни разпоредби, които ръководят одита на финансовия отчет.

2. Въвежда се възможността лицата да бъдат уведомявани за започване на производството по прилагане на принудителните административни мерки чрез електронна поща. Редът и начинът за извършване на уведомления и съобщавания по ЗППЦК се урежда и уеднаквява спрямо разпоредбите на чл. 61 от Административнопроцесуалния кодекс за извършване на съобщения.

3. Със законопроекта освен промени в ЗППЦК са предвидени промени и в редица други закони – Закона за Комисията за финансов надзор, Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране, Закона за пазарите на финансови инструменти, Търговския закон, ГПК, ДОПК, Закона за кредитните институции, Закона за особените залози и др.