

**МОТИВИ**

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране (ЗДКИСДПКИ)

С Директива 2013/14<sup>1</sup> бяха приети изменения в чл. 18 от Директива 2003/41/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 юни 2003 година относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване (Директива 2003/41), в чл. 51 от Директива 2009/65/ЕО на Европейския парламент относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (Директива 2009/65) и в чл. 15 от Директива 2011/61/ЕС относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове, по отношение на предоверяване на кредитни рейтинги (Директива 2011/61). Тези изменения са насочени към намаляването на предоверяването на кредитни рейтинги от финансовите институции. Основната цел на настоящия проект на ЗИД на ЗДКИСДПКИ е да въведе в националното законодателство посочените по-горе промени. Освен това с него са извършени и други промени, свързани с отстраняване на констатирани в надзорната практика проблеми.

**I. Изменения в ЗДКИСДПКИ**

Адресат на Директива 2009/65 са предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа, а на Директива 2011/61/ЕС лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове. Изложените в рецитал 2 на Директива 2013/14 съображения за повишаване на качеството на инвестициите и защита на интересите на инвеститорите са от съществено значение за наблюдение, измерване и управление на риска, свързани с управляващите и инвестиционните дружества, и лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове.

С проекта на ЗИД на ЗДКИСДПКИ се въвеждат задължения на посочените правни субекти да използват адекватни методи за оценка на рисковете и да не се доверяват единствено и механично на кредитни рейтинги. В съответствие с чл. 51, пар. 3а от Директива 2009/65 законопроектът предвижда, че при преценката за спазването на изискването за избягване на предоверяването на кредитни рейтинги надзорният орган взема предвид естеството, мащаба и сложността на колективната инвестиционна схема.

В съответствие с чл. 15, пар. 3а от Директива 2011/61 законопроектът предвижда надзорният орган да предприема действия за ограничаване на позоваването единствено на кредитните рейтинги от лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове.

**II. Изменения в Кодекса за социално осигуряване (КСО)**

С преходните и заключителни разпоредби на проекта са предвидени изменения в КСО, които също са насочени към въвеждане на настъпилите промени в законодателството на Европейския съюз. Независимо от обстоятелството, че адресат на Директива 2003/41 са институциите за професионално пенсионно осигуряване (ИППО),

---

<sup>1</sup> Директива 2013/14/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за изменение на Директива 2003/41/ЕО относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване, Директива 2009/65/ЕО относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) и Директива 2011/61/ЕС относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове, по отношение на предоверяването на кредитни рейтинги

законопроектът разпростира изискванията за избягване на предоверяването на кредитни рейтинги по отношение на всички фондове за допълнително пенсионно осигуряване. Изложените в рецитал 2 на Директива 2013/14 съображения за повишаване на качеството на инвестициите и защита на интересите на инвеститорите са валидни не само по отношение на фондовете за допълнително доброволно пенсионно осигуряване по професионални схеми, а и за фондовете за допълнително задължително пенсионно осигуряване и доброволните пенсионни фондове. Тяхното значение в структурата на българската пенсионна система е по-голямо от това на доброволните пенсионни фондове по професионални схеми, предвид размера на управляваните активи, броя на осигурените в тях лица и задължителното участие в универсалните и професионалните пенсионни фондове.

В съответствие с цитираните по-горе изисквания на директивата законопроектът развива съществуващите изисквания към правилата за процедурите за наблюдение, измерване и управление на риска, свързани с инвестициите на фондовете за допълнително пенсионно осигуряване. С разпоредбата на чл. 179в от КСО се въвеждат задължения на пенсионноосигурителните дружества да използват адекватни методи за оценка на рисковете, като се съобразяват със заложените цели в инвестиционната политика на пенсионния фонд, и да не се доверяват единствено и механично на кредитни рейтинги. В съответствие с чл. 18, пар. 1а от Директива 2003/41 законопроектът предвижда, че при преценката за спазването на изискването за избягване на предоверяването на кредитни рейтинги надзорният орган отчита естеството, мащаба и сложността на инвестициите на фонда. Съгласно ал. 5 на чл. 179в, в случаите когато правилата за управление на риска противоречат на разпоредбите на Кодекса за социално осигуряване или актовете по прилагането му, не осигуряват надеждно управление на риска или не се спазват, заместник-председателят на комисията, ръководещ управление „Осигурителен надзор”, може да приложи мерките по чл. 344, ал.1, т. 1 и/или т. 2 от кодекса.

Законопроектът усъвършенства процедурите по управление на риска на пенсионноосигурителните дружества и по този начин способства за повишаване на качеството на инвестициите на фондовете за допълнително пенсионно осигуряване. Независимо че пенсионноосигурителните дружества вече имат изградени системи за управление на риска, е възможно въведените с проекта задължения да бъдат свързани с допълнителни разходи за тях, но не се очаква те да бъдат прекомерни. Законопроектът постига целите си, без да налага прекалено високи изисквания за това.

Във връзка с транспонирането на изискванията на директивата са предвидени и изменения в Кодекса за социално осигуряване, които обезпечават тяхното прилагане. Предвид необходимостта от оценка на позоваванията на кредитни рейтинги в инвестиционните политики в чл. 175а изрично е регламентирано задължение на пенсионноосигурителните дружества да приемат и преразглеждат инвестиционна политика на съответния пенсионния фонд. Пенсионноосигурителните дружества вече разполагат с такива документи, но до този момент в законодателството не е налице изрично задължение за тяхното изготвяне и представяне по отношение на универсалните, професионалните и доброволните пенсионни фондове. С цел синхронизиране на посочената по-горе разпоредба на чл. 179в, ал.5 от КСО с други текстове от кодекса, са извършени изменения в чл. 121, ал.6 и чл. 344, ал.1, т.2 от КСО, с които се предвижда задължение на пенсионноосигурителното дружество да спазва всички свои вътрешни документи (а не само своя устав и правилника на фонда за допълнително пенсионно осигуряване) и възможност на надзорния орган да го задължи да извърши промени в тях. Допълнени са и процедурите по издаване на разрешение за управление на фонд за допълнително пенсионно осигуряване, като в тези производства

е предвидено представянето на инвестиционните политики и правилата за управление на риска. С цел обезпечаване на надзора върху спазването на новите изисквания в преходните и заключителни разпоредби на законопроекта е предвидено и задължение на пенсионноосигурителните дружества да представят в Комисията за финансов надзор правилата за управление на риска и инвестиционните политики на управляваните от тях фондове в едномесечен срок от влизане на закона в сила.

### **III. Изменения в Закона за публичното предлагане на ценни книжа (ЗППЦК)**

С преходните и заключителните разпоредби на законопроекта са предвидени изменения в ЗППЦК в следните насоки:

1. С цел избягване на колизия с императивни норми, регулиращи специфична отраслова дейност на публични дружества (пример за такива са дейностите по пренос и разпределение на електрическа и топлинна енергия, регулирани от Държавната комисия за енергийно и водно регулиране) и с цел гарантиране правото на информация на инвеститорите в публичните дружества се предлага допълнение в чл. 114 ЗППЦК, като се създава нова т. 5 в ал. 9, уреждаща изключенията от приложното поле на чл. 114, ал. 1 и ал. 3 от ЗППЦК. Предложените текстове целят запълване на празнота в действащата редакция на режима по чл. 114 от ЗППЦК, създаваща затруднение в прилагането на закона в хипотези на сделки, попадащи в обхвата на ограничителния режим, които обаче следва да бъдат сключени, независимо от волята на управляващите и представляващите публичните дружества или на акционерите в тях, тъй като императивни норми, регулиращи специфичната отраслова дейност на тези дружества, определят кръга от лица, които могат и следва да бъдат страни в специфичните правоотношения (Закон за енергетиката и приети от ДКЕВР Правила за търговия с електрическа енергия). Съответно се създава ал. 13, с която се въвежда задължение за публичните дружества да уведомяват КФН и обществеността за основните параметри на договорите, попадащи в приложното поле на изключението, въведено с новата т. 5 в ал. 9.

2. Предложението за допълнение в ал. 11 на чл. 114 от ЗППЦК е свързано с констатиране в практиката случаи на вземане на решение за овластяване от страна на акционерите на публичното дружество на управляващите и представляващите дружеството, за сключване на сделки на голяма стойност, което решение е взето само с участието на заинтересовани лица по смисъла на чл. 114, ал. 6 от ЗППЦК, независимо от това, че същите не следва да участват при формиране на мнозинството при вземане на решение по чл. 114, ал. 1 от ЗППЦК. По този начин се застрашават интересите на миноритарните акционери, тъй като акционери, които нямат право на глас по вземане на решение за сключване на сделка на голяма стойност, се приравняват на акционери, за които правото на глас не е отпаднало, като често пъти, овластителното решение за сключване на сделка, свързана с разпореждане на активи на голяма стойност се взема само с гласовете на нямашите право на глас акционери. Предвидената в закона административна санкция не е достатъчна гаранция за спазване на ограничителния режим на чл. 114а, ал. 4, изр. 1 от ЗППЦК, с оглед на което се предлага допълнението в чл. 114, ал. 11 от ЗППЦК, по силата на което тези сделки, извършени в нарушение на императивни правни норми да бъдат обявени за нищожни.

3. Предложението за изменение в чл. 149, ал. 1 от ЗППЦК е от техническо естество, с цел постигане на по-голяма яснота и избягване на противоречия при тълкуването на разпоредбата.

#### **IV. Изменения в Закона за дружествата със специална инвестиционна цел (ЗДСИЦ)**

Освен това се предвиждат и следните изменения в ЗДСИЦ:

1. Предложението за допълнение в чл. 9, ал. 2 от ЗДСИЦ е във връзка с констатирани в практиката проблеми, а именно невъзможност да се ангажира административнонаказателна отговорност на дружеството за съхраняване на паричните му средства в различни банки и извършване на плащания през търговски банки, различни от банката-депозитар, в противоречие с целта на чл. 9 от закона.

2. С оглед препратката на чл. 30 от ЗДСИЦ и обстоятелството, че дружествата със специална инвестиционна цел по дефиниция са публични дружества, в основната си част тяхната дейност се регулира от ЗППЦК и подзаконовите нормативни актове по прилагането му (Наредба № 2 на КФН, Наредба № 15 на КФН), съответно хипотезите, при които е ангажирана административнонаказателната отговорност на ДСИЦ, в преобладаващата си част представляват нарушения именно на ЗППЦК и/или на подзаконовите нормативни актове по прилагането му. Целесъобразно и обосновано от целта на специалния закон е неспособността на ДСИЦ да функционира като публично дружество да бъде основание за отнемане на лиценза му от страна на КФН.

Също така обосновано от целта на специалния закон считаме, че е и предложението за създаване на нови т. 5 и т. 6 в чл. 16, ал. 1 от ЗДСИЦ, с които се създават нови хипотези за отнемане на лиценза на ДСИЦ по инициатива на надзорния орган. Тези хипотези са обвързани с най-разпространените в практиката случаи на несъобразяване от страна на поднадзорните ДСИЦ с изискванията на закона, както и с наблюдаваните в практиката случаи на неизвършване на разрешената дейност за продължителен период от време (често пъти в течение на няколко години). Подобно поведение е несъвместимо с целите на закона и обезмисля съществуването на този вид дружества, чиято единствена дейност е тази, за която са получили лиценз. По аналогия подобна хипотеза (по предложената т. 6) е налице и при инвестиционните посредници (чл. 20, ал. 2, т. 1 от ЗПФИ), както и при управляващите дружества (чл. 100, ал. 1, т. 1 от ЗДКИСДПКИ)

3. Предложението за допълнение на чл. 17, ал. 1 от ЗДСИЦ е с цел предотвратяване на евентуални злоупотреби при управлението на активите на ДСИЦ.

4. Предложението за допълване на разпоредбата на чл. 26, ал. 2 от ЗДСИЦ е с цел въвеждане на срок за предоставяне на надзорния орган на посочената декларация с оглед своевременното осъществяване на финансовия надзор и възможността за ангажиране на административнонаказателната отговорност на задължените лица при неизпълнение на това задължение.

5. Допълненията в чл. 31, ал. 1 от ЗДСИЦ са обусловени от констатирана в практиката необходимост от разширяване на обхвата на административнонаказателната отговорност по ЗДСИЦ с оглед съществуващи към момента празноти в нормативната уредба.