

**Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието**

<b>Институция:</b> Министерство на финансите	<b>Нормативен акт:</b> Закон за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване (ЗИД на КСО)
<b>За включване в законодателната програма на Министерския съвет за периода:</b> 1 юли – 31 декември 2018 г.	<b>Дата:</b> 20.06.2018 г.
<b>Контакт за въпроси:</b> Милена Димитрова	<b>Телефон:</b> 02/9859 2459

**1. Дефиниране на проблема:**

*1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.*

Осигуряването по професионални схеми играе важна роля за предоставяне на гражданите на Европейския съюз (ЕС) на допълнителен доход на старини. В тази връзка, с цел защита на техните пенсионни спестявания и с цел създаване на вътрешен пазар на предоставяне на услугите по професионално пенсионно осигуряване, в законодателството на ЕС са регулирани изискванията за осъществяване на дейност от институциите за професионално пенсионно осигуряване (ИППО).

Директива (ЕС) 2016/2341 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване (Директива 2016/2341 или Директивата) заменя 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/ЕО), като усъвършенства и развива изискванията към дейността на ИППО в редица области като система на управление, инвестиционна дейност, предоставяне на информация на осигурените лица и др. Детайлизирана е също така уредбата на осъществяване на трансгранична дейност от ИППО, включително посредством създаване на възможност за прехвърляне на управлението на професионална схема или част от нея на институция в друга държава-членка. Въведени са и правила, свързани с осъществявания от националните компетентни органи надзор и регламентацията на професионалната тайна.

Промените в законодателството на ЕС, регулиращо дейността на ИППО, са свързани с противодействие на някои проблеми, най-важните от които са следните:

- 1) Съществуващият режим на трансгранична дейност на ИППО е слабо развит и малко работодатели се възползват от възможността да предоставят управлението на създадената от тях професионална схема на ИППО от друга държава-членка;
- 2) Необходимо е засилване на изискванията към дейността на ИППО, за осигуряване на по-висока защита на интересите на осигурените лица и пенсионерите, като това е особено наложително при схемите с дефинирани вноски, където рискът се носи изцяло от осигурените лица и чийто относителен дял на ниво ЕС нараства;
- 3) Осигуряването на адекватна защита на пенсионните спестявания също така предполага завишаване и развиване на изискванията към надзорната дейност;
- 4) Налице е необходимост и от подобряване на информацията на потенциалните осигурени лица, на осигурените лица и на пенсионерите, както с оглед

възможност за информирани решения, в случаите когато трябва да вземат такива във връзка с осигуряването им по съответната схема, така и с оглед цялостното планиране на тяхното осигуряване за старост.

Действащата уредба в Кодекса за социално осигуряване не съдържа всички изисквания, залегнали в Директива 2016/2341. С оглед на това е необходимо в кодекса да бъдат извършени изменения за въвеждане на допълнителни правила в областта на системата за управление, собствената оценка на риска, инвестиционната дейност, прехвърляне на професионална схема или част от нея от една ИППО на друга, правомощията на надзорния орган, предоставянето на информация на осигурените лица и пенсионерите и др.

*1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).*

В оценката на въздействие на ниво ЕС се констатира, че въпреки че може да се постигне известно допълнително сближаване по прилагане текстовете на Директива 2003/41/ЕО чрез сътрудничество между надзорните органи, различията в националното законодателство, произтичащи от различия в тълкуването и прилагането на ключови концепции в посочената директива, се очаква да доведат само до временно и ограничено преодоляване на противоречията по прилагането. Поради това е възприет подход на замяна на досегашния режим с нов и по-усъвършенстван, въведен с новата Директива 2016/2341. Както бе посочено в т. 1.1., действащото законодателство не съдържа всички предвидени в Директивата изисквания към ИППО и следва да бъде развито, с цел осигуряване на по-добра защита на интересите на осигурените лица и пенсионерите и с цел усъвършенстване на надзорната дейност. Въвеждането на изискванията на Директивата в националното законодателство не може да бъде постигнато посредством организационни и други подобни мерки, тъй като изисква промени на ниво закон/подзаконов нормативен акт, съобразно предвидените в закона делегации. Република България следва да транспонира Директивата в срок до 13 януари 2019 г. и по този начин да спази поетите от нея задължения по Договора за функционирането на Европейския Съюз (ДФЕС), като избегне риска от налагане на санкции.

Като обстоятелства, които са наложили приемането на законодателство на ниво ЕС могат да бъдат посочени:

- липсата на ясно разписани пруденциални изисквания, които да осигурят сигурност за трансграничните дейности на ИППО;
- липсата на ясно разписани процедури за трансгранична дейност;
- липсата на детайлно разписани процеси и дейности на ключовите функции в ИППО;
- липсата на правила относно защитата на активите от операционен риск;
- липсата на лесна за разбиране информация за осигурените лица и пенсионерите;
- липсата на достатъчна хармонизация във връзка с надзорните правомощия относно допълнителното доброволно пенсионно осигуряване.

*1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи*

*за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?*

Не е извършвана последваща оценка на Кодекса за социално осигуряване (КСО) по смисъла на чл. 22 от Закона за нормативните актове.

**2. Цели:** *Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?*

Законопроектът има за цел да въведе изискванията на Директивата, като усъвършенства регламентацията на дейността по допълнително пенсионно осигуряване по отношение на системата за управление на пенсионноосигурителните дружества, инвестирането на средствата на фондовете за допълнително пенсионно осигуряване, информирането на осигурените лица, осъществяването на трансгранична дейност и др. Независимо, че в обхвата на Директивата попадат само фондовете за допълнително доброволно пенсионно осигуряване по професионални схеми и дружествата, които управляват такива фондове, законопроектът предвижда част от изискванията ѝ да се отнасят и до всички пенсионноосигурителни дружества и фондове, не само с оглед последователност в регулаторния подход, а и в унисон с основния принцип на регулиране на дейността по допълнително пенсионно осигуряване - защита на интересите на осигурените лица (чл. 120б, ал. 1 от КСО).

Чрез въвеждането на Директивата ще се постигне:

- подобряване на възможностите за трансгранично предлагане на услугите на ИППО посредством даване на възможност за прехвърляне на професионална схема или част от нея за управление на ИППО в друга държава членка;
- повишаване изискванията към дейността на ИППО и повишаване на нивото на защита на осигурените лица и пенсионерите;
- подобряване информираността на осигурените лица и пенсионерите, напр. чрез предоставяне на информация за прогнозния размер на пенсионните плащания;
- усъвършенстване на надзора над ИППО, напр. посредством въвеждане на възможност за осъществяване на стрес-тестове.

**3. Идентифициране на заинтересованите страни:** *Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).*

Заинтересовани страни са:

- пенсионноосигурителните дружества и управляваните от тях фондове (9 бр. пенсионноосигурителни дружества, 9 бр. универсални пенсионни фонда, 9 бр. професионални пенсионни фонда, 9 бр. доброволни пенсионни фонда и 2 бр. доброволен пенсионен фонд по професионални схеми);
- осигурените лица и пенсионерите във фондовете за допълнително пенсионно осигуряване (4 616 912 осигурени лица към 31.03.2018 г. и 1 216 пенсионери към 31.03.2018 г.);

- предприятия-осигурители във фондовете за допълнително доброволно пенсионно осигуряване по професионални схеми (12 бр.);
- банките-попечители (9 бр.);
- Комисията за финансов надзор;
- Българската асоциация на дружествата за допълнително пенсионно осигуряване.

**4. Варианти на действие:** *Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.*

Вариант 0: Без действие

При този вариант не се предприемат изменения във връзка с изискванията към дейността на ИППО, за повишаване на информираността на осигурените лица и пенсионерите и за засилване на надзорните правомощия.

Вариант 1: Приемане на ЗИД на КСО

При този вариант се подобряват възможностите за трансгранична дейност на ИППО, извършват се изменения за въвеждане на изискванията на Директивата, в резултат на което се завишават изискванията към дейността на ИППО, повишава се информираността на осигурените лица и пенсионерите и се усъвършенства надзорът на дейността на ИППО.

**5. Негативни въздействия:** *Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.*

Вариант 0: Без действие

Липсата на хармонизация между българското законодателство и законодателството на ЕС ще доведе до по-ниски изисквания към българските ИППО спрямо останалите ИППО в ЕС, което в дългосрочен план може да има последици за тяхната конкурентоспособност. Също така, няма да е налице възможност за прехвърляне на управлението на професионална схема или част от нея на ИППО в друга държава членка и за поемане на управлението на схема от такава институция. В краткосрочен план ще възникне разлика в пруденциалните изисквания и изискванията към дейността на пенсионноосигурителните дружества. Липсата на достатъчно информация за осигурените лица ще ги постави в неравностойно положение в сравнение с осигурените лица в другите държави членки на ЕС.

При този вариант не се констатира данни за негативно въздействие върху дейността на банките-попечители.

Липсата на хармонизация между българското законодателство и законодателството на ЕС ще доведе до разлика в упражнявания надзор върху ИППО предвид по-ограничените надзорни правомощия на КФН в сравнение с останалите

надзорни органи в ЕС.

В случай че Република България не транспонира Директива 2016/2341 в срок до 13 януари 2019 г. и не спази поетите от нея задължения по ДФЕС, възниква риск от налагане на санкции.

#### Вариант 1: Приемане на ЗИД на КСО

В краткосрочен план за пенсионноосигурителните дружества ще възникнат допълнителни разходи, с оглед предприемане на действия за съобразяване на дейността им със завишените изисквания на Директива 2016/2341 в областта на системата на управление, собствената оценка на риска и информиране на осигурените лица.

Разширяването на спектъра от финансови инструменти, в които ИППО може да инвестира и развиването на контролните функции на банките-попечители (напр. във връзка със задължението да следи при сделки с активи на пенсионния фонд всички плащания да му се превеждат в обичайните срокове), ще доведе до постоянни по-високи разходи за банките-попечители.

Допълнителните разходи за осъществяване на регулаторната и надзорна дейност на КФН, свързани с разширяването на изискванията, подлежащи на текущ надзор (напр. в областта на инвестициите), и на надзорните правомощия (напр. осъществяване на стрес-тестове), въвеждането на нови производства (издаване на разрешение за прехвърляне на професионална схема), ще се изпълняват в рамките на одобрените разходи по бюджета на КФН за съответната година.

Не са констатирани негативни въздействия за осигурените лица и предприятия-осигурители.

**6. Положителни въздействия:** *Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*

#### Вариант 0: Без действие

Поради липсата на хармонизация на българското законодателство със законодателството на ЕС няма да се наложи промяна в организацията на дейността на пенсионноосигурителните дружества и управляваните от тях фондове за допълнително пенсионно осигуряване, и съответно това би довело до неизвършване на разходи в краткосрочен план.

Разходите на банките-попечители за осъществяване на надзор върху дейността по инвестиране на средства на ИППО няма да претърпят увеличение.

При този вариант не се констатират положителни въздействия върху осигурените лица.

Не са необходими промени в извършваната от КФН надзорна дейност и по тази причина не се налагат допълнителни разходи.

#### Вариант 1: Приемане на ЗИД на КСО

На ниво ЕС се очаква, че въвеждането на Директивата ще доведе до отстраняване на пруденциалните бариери, свързани с различните пруденциални изисквания в държавите членки и ще осигури по-добри възможности за осъществяване на трансгранична дейност и управление на професионалните схеми. В резултат на хармонизацията във всички държави членки се очаква повишаване ефективността на дейността на ИППО. Въвеждането на изискванията на Директивата в националното законодателство ще осигури подобряване на дейността на ИППО, което от своя страна ще ги направи по-конкурентоспособни спрямо останалите ИППО на пазара в ЕС.

Ще се подобри информираността на осигурените лица относно тяхното осигуряване и техните права.

Директивата предвижда усъвършенствана регламентация и по-добър надзор над дейността на ИППО. КФН ще разполага с нови инструменти за надзор над ИППО. Усъвършенстването на пруденциалното регулиране и повишените изисквания към дейността, както и усъвършенстването на надзора, извършван от страна на КФН, ще повиши стабилността на ИППО и на сектора по допълнително пенсионно осигуряване като цяло.

#### **7. Потенциални рискове:**

Не са идентифицирани рискове от приемането на ЗИД на КСО.

#### **8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:**

Ще се повиши

Ще се намали

Няма ефект

Очаква се повишаване на административната тежест за пенсионноосигурителните дружества, предвид въведените нови изисквания към тяхната дейност, описани по-горе, напр. с оглед изготвяне на допълнителни документи като правила за актюерските дейности и собствена оценка на риска и представянето им пред надзорния орган.

#### **8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги? - Да**

#### **9. Създават ли се нови регистри? – Не се създават нови регистри.**

#### **10. Как въздейства актът върху микро, малките и средните предприятия (МСП)?**

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Няма ефект

Актът засяга МСП, тъй като някои пенсионноосигурителни дружества са такива. Въздействието върху тях е подробно разгледано по-горе. Посредством въвеждане на изискванията на директивата ще се подобри управлението на професионалните схеми, което има отношение и към предприятия-осигурители. Някои предприятия-

осигурители също са МСП, като не се очаква съществено въздействие върху тях.

**11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?**

Да

Не

**12. Обществени консултации:** *Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.*

По проекта на ЗИД на КСО ще бъдат проведени обществени консултации по реда на чл. 26 от ЗНА чрез публикуването му на интернет страницата на Министерство на финансите и на Портала за обществени консултации.

**13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**

Да

Не

Законопроектът въвежда изискванията на Директива (ЕС) 2016/2341 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 година относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване.

**14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:**

**Име и длъжност:** Цветанка Михайлова, директор на дирекция „Регулация на финансовите пазари“, Министерство на финансите

**Дата:** 20.06.2018 г.

**Подпис:**