

## МОТИВИ

### към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за допълнителния надзор върху финансовите конгломерати

Настоящият проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за допълнителния надзор върху финансовите конгломерати (ЗДНФК) има за цел да въведе в българското законодателство изискванията на Директива 2011/89/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 година за изменение на директиви 98/78/ЕО, 2002/87/ЕО, 2006/48/ЕО и 2009/138/ЕО по отношение на допълнителния надзор върху финансовите предприятия във финансов конгломерат (Директива 2011/89/ЕС). Целта на директивата е да се осигури съгласуваност между целите на Директива 2002/87/ЕО, на Европейския парламент и на Съвета от една страна, и Директиви 73/239/ЕИО и 92/49/ЕИО на Съвета и Директиви 98/78/ЕО, 2002/83/ЕО, 2004/39/ЕО, 2005/68/ЕО, 2006/48/ЕО, 2006/49/ЕО, 2009/65/ЕО, 2009/138/ЕО и 2011/61/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, от друга страна, с оглед осигуряването на възможност за упражняването на подходящ допълнителен надзор върху застрахователните и банковите групи, включително когато те са част от финансов холдинг със смесена дейност.

Със законопроекта се предвиждат промени в дефинициите за „поднадзорно лице” и „финансов сектор” и се въвеждат дефиниции за „презастраховател” и „лице, управляващо друго предприятие за колективно инвестиране”.

Регламентира се включването в обхвата на допълнителния надзор съгласно този закон на управляващите дружества и лицата, управляващи други предприятия за колективно инвестиране (ЛУДПКИ) по начина и в степента, в която са включени финансовите институции. При изчисляването на праговете за идентифициране на финансов конгломерат (ФК) те следва да се включат към сектора, към който принадлежат в рамките на групата, а ако не принадлежат към нито един сектор в рамките на групата - се прибавят към най-малкия финансов сектор.

Към досегашните критерии „структура на доходите” и ”задбалансови дейности”, използвани при изчисляването на праговете за идентифициране на ФК, с проекта се добавя критерият „обща стойност на управлявани активи”, с който също може да бъде заменен критерият „балансово число”, съответно да бъде прилаган заедно с него, ако по преценка на надзорните органи тези параметри са значими за целите на допълнителния надзор.

С оглед прилагането на изключенията при упражняването на допълнителен надзор въз основа на анализ на риска, се въвежда ново изключение, че когато най-малкият сектор в групата не надвишава левовата равностойност на 6 млрд евро, макар да покрива останалите прагове за да бъде идентифицирана като ФК, по общо съгласие с другите съответни компетентни органи, БНБ и КФН могат да не я разглеждат като ФК или да не прилагат за нея някои изисквания на закона, ако по тяхна преценка разглеждането на групата като ФК или прилагането на тези разпоредби не е необходимо или би било неподходящо или подвеждащо по отношение на целите на допълнителния надзор.

Необходимостта да се наблюдават и контролират потенциалните групови рискове пред ФК, дължащи се на дялови участия в други дружества, налага предвиждането на изключение при упражняването на допълнителния надзор в случаите, когато дялово участие е единственият елемент за определяне на дадена група като ФК. Ето защо, в проекта се съдържа възможност за БНБ и КФН по общо съгласие със съответните компетентни органи да преценят дали дадена група е изложена на групови рискове и да я изключат от обхвата на допълнителния надзор, ако това е целесъобразно – т.е. да изключат едно или повече участия в най-малкия финансов сектор, които се вземат предвид при идентифицирането на ФК, но взети заедно представляват незначителен интерес от гледна точка на целите на допълнителния надзор.

За да се гарантира упражняването на ефективен допълнителен надзор върху поднадзорните лица, принадлежащи към ФК, законопроектът въвежда изискване към поднадзорните лица на ниво ФК да предоставят поне веднъж годишно на БНБ, съответно на КФН, детайлна информация за правната, управленска и организационна структура на групата, включително относно поднадзорните лица, нерегулираните дъщерни дружества и значимите клонове. Надзорните органи, от своя страна, следва да предоставят така получената информация на Съвместния комитет на европейските надзорни органи. Наред с това, с настоящите изменения се въвежда задължение за поднадзорните лица на ниво ФК да оповестяват публично веднъж годишно, чрез пълно описание, правната, управленската и организационната структура на ФК, или чрез позоваване на вече оповестена еквивалентна информация.

При изчисляване на допълнителната капиталова адекватност на ниво ФК, БНБ и КФН по общо съгласие със съответните компетентни органи могат да изключат дадено лице, освен в случаите, когато лицето премества седалището си от държава-членка в трета държава и са налице доказателства, че промяната е извършена с цел избягване на регулации.

Докато за банковата и за застрахователната подгрупа на даден ФК следва редовно да се прилагат стрес тестове, законопроектът предвижда при упражняване на допълнителния надзор координаторът да провежда подходящи стрес тестове на ниво ФК периодично, като преценката относно целесъобразността, параметрите, отразяващи специфичните групови рискове, и периодичността на провеждане на стрес тестовете за отделния ФК, е негова.

Законопроектът регламентира създаването на надзорни колегии за ФК с оглед осигуряването на допълнителен принос към действащите надзорни колегии за банковата група, съответно комитетите за координация за застрахователна група в конгломерата, като същите не следва да дублират или заместват вече съществуващите колегии за банковата и за застрахователната подгрупа на ФК.

При изчисляване на допълнителната капиталова адекватност, в обхвата на допълнителния надзор се включват освен всички лица, принадлежащи към финансовия сектор, и финансовите холдинги със смесена дейност по начина и в степента, определени в самия закон. Съгласно изричното изискване на Директива 2011/89/ЕС, Метод 3: „Метод на балансовата стойност/задължително приспадане”, използван при изчисляването на изискванията за допълнителната капиталова адекватност на поднадзорните лица във ФК, отпада.

Доколкото с Директива 2011/89/ЕС се извършват промени, освен в Директива 2002/87/ЕО, и в няколко секторни директиви, които промени са идентични за банките, инвестиционните посредници и застрахователите, с настоящия законопроект се

предлага измененията в Закона за кредитните институции, Закона за пазарите за финансови инструменти и в Кодекса за застраховането (КЗ) да бъдат правно-технически реализирани чрез Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ЗДНФК.

### 1. Промени в Закона за кредитните институции

С оглед осигуряването на съгласуваност между целите на Директива 2002/87/ЕО и Директива 2006/48/ЕО, обхватът на Директива 2006/48/ЕО се разширява посредством включването на финансовите холдинги със смесена дейност (ФХСД), които са начело на банкови групи, и се въвежда дефиниция за тях. Това се прави с цел:

- упражняването на надзор на консолидирана основа спрямо ФХСД, така че разпоредбите и правомощията, които са се прилагали спрямо предишния финансов холдинг да се запазят, когато в резултат на придобиване на дружество в друг сектор видът на холдинга се промени във ФХСД;
- кредитните институции, които се контролират от ФХСД майка, да изпълняват изискванията за собствен капитал и оповестяванията за консолидация на база финансовото състояние на този ФХСД на консолидирана основа;
- възприемането на гъвкав подход при третиране на еквивалентни разпоредби от различни директиви, когато се прилагат на консолидирана основа, което означава, че когато за ФХСД са приложими еквивалентни разпоредби, предвидени в Директива 2006/48/ЕО и в Директива 2002/87/ЕО, консолидиращият надзорен орган, след консултации с надзорните органи, отговарящи за надзора на дъщерните дружества, да има възможност да приложи по отношение на този ФХСД само съответната разпоредба от Директива 2002/87/ЕО;
- налагането на санкции и мерки спрямо ФХСД.

### 2. Промени в Кодекса за застраховането и Закона за пазарите на финансови инструменти

Промените в Директива 2009/138/ЕО за започване и извършване на дейността по застраховане и презастраховане (Платежоспособност II), приети с чл. 4 Директива 2011/89/ЕС, към настоящия момент не подлежат на транспониране, тъй като срокът за нейното транспониране все още не е настъпил. Първоначално беше предвидено, че този срок е край на октомври 2012 г. С Директива 2012/23/ЕО той беше продължен до 30 юни 2013 г., поради забавянето на преговорите по съгласуването на директива Омнибус II, с която се предвижда въвеждането на съществени изменения в „Платежоспособност II“. Понастоящем споменатото забавяне все още не е преодоляно и Директива Омнибус II не е съгласувана и не е публикувана в Официален вестник на Европейския съюз. При това положение, на практика сега действащите срокове за транспонирането на Директива Платежоспособност II не могат да бъдат спазени и се очаква ново отлагане на срока за нейното транспониране. От тази гледна точка, е невъзможно да се транспонират изменения и допълнения във все още неподлежащи на транспониране европейски нормативни актове.

Наред с това, промените в Директива 2002/87/ЕО, приети с чл. 2 от Директива 2011/89/ЕО, налагат препратки към Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране (ЗДКИСДПКИ) и промяна на Закона за пазарите на финансови инструменти (ЗПФИ). Както по-горе беше споменато, към поднадзорните лица се добавят и лицата,

управляващи други предприятия за колективно инвестиране (ЛУДПКИ), поради което се предлага това понятие да се дефинира посредством препратка към ЗДКИСДПКИ, където ще бъде уредена дейността на тези лица и където ще се въведе дефиницията за ЛУДПКИ. Промяната в чл. 69, ал. 3 от ЗПФИ се отнася до обхвата на надзора на консолидирана основа, като в него се включват и ЛУДПКИ. Предвид изискванията на Директива 2006/48/ЕО, секторът за инвестиционни услуги обхваща единствено инвестиционен посредник.

Промените в Директива 2002/87/ЕО, приети с чл. 2 от Директива 2011/89/ЕО налагат препратки и промени в КЗ. В тази връзка се предлага въвеждането на нов чл. 299а в КЗ, който включва управляващите дружества и лицата, управляващи други предприятия за колективно инвестиране, в обхвата на допълнителния надзор на пре/застрахователни групи, като по такъв начин се транспонират разпоредбите на чл. 30 и чл. 30а от Директива 2002/87/ЕО. Тъй като в новата си редакция Директива 2002/87/ЕО препраща към дефиницията на каптивния застраховател по смисъла на Директива 2009/138/ЕО (Платежоспособност II), се налага въвеждането на дефиниция в този смисъл в чл. 10 от КЗ, където се въвежда определение на каптивното застрахователно дружество. Транспонирането на тази разпоредба е възможно, защото препратката се отнася до отделен текст от директивата Платежоспособност II, който не се очаква да бъде променян с предвижданите изменения и няма връзка с други такива текстове.

Има случаи, когато изменящата директива 2011/89/ЕО въвежда препратки към разпоредби на директивата Платежоспособност II, които са тясно обвързани помежду си и са част от новия надзорен механизъм, чието влизане в сила е отложено (например надзорните правомощия на груповия надзорен орган, уредбата на надзорните колегии, правилата относно координационните споразумения, които регламентират дейността на тези колегии, уредени в чл. 248 от директивата Платежоспособност II). Транспонирането на тези препратки е невъзможно без транспониране на цялостния нов режим на надзора на застрахователните групи, който на свой ред не може да бъде въведен без цялостно въвеждане на разпоредбите във връзка с индивидуалния надзор на застрахователите и презастрахователите.

За да се избегне празнотата в уредбата на финансовите конгломерати, в застрахователния сектор беше възприет подход да бъдат направени препратки към действащи разпоредби, които в най-голяма степен се доближават до съдържанието на разпоредбата от директивата Платежоспособност II, която все още не подлежи на транспониране. По такъв начин, вместо към правомощията на груповия надзорник, беше предвидена препратка към общите правомощия на Комисията за финансов надзор и нейния заместник-председател, ръководещ управление „Застрахователен надзор” в областта на груповия надзор по глава 27 от КЗ, съответно вместо към уредбата на надзорните колегии и на координационните споразумения по смисъла на Директива Платежоспособност II беше препратено към уредбата на Комитетите за координация и на координационните споразумения по смисъла на „Протокола за сътрудничество между надзорните органи на държавите членки на Европейския съюз по отношение прилагането на Директива 98/78/ЕО относно допълнителния надзор на застрахователните предприятия в застрахователна група от 11 май 2000 г.” (Протокола от Хелзинки). Този протокол е действащ и се прилага от Комисията за финансов надзор на основание чл. 9б, ал. 3 от КЗ.

Ето защо, така предложеното транспониране ще бъде частично в областта на застрахователния сектор, като в таблицата за транспониране е предвидено, че пълното

въвеждане в българското законодателство на Директива 2011/89/ЕС ще се извърши към датата на пълното транспониране на Директива Платежоспособност II.

Предвидените изменения в Закона за договорите за финансово обезпечение, целят прецизиране на определени разпоредби с оглед по-точно въвеждане на съответните текстове от Директива 2002/47/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 юни 2002 година относно финансовите обезпечения, както и улесняване на използването на финансови обезпечения в трансграничен контекст.

В съответствие с изискването на чл. 6 от Директива 2011/89/ЕО е необходимо законът да бъде приет и да влезе в сила до 10 юни 2013 г. Съгласно цитираната разпоредба държавите-членки следва да въведат в сила съответните актове за въвеждане на директивата в националните законодателства в срок до 10 юни 2013 г. В срок до две години след приемане на технически стандарт за изпълнение по чл. 21а, параграф 2, буква „а” от Директива 2002/87/ЕО, БНБ и КФН следва да прилагат единни отчетни форми и да определят честота и срокове на докладване относно изчисленията по този стандарт.