

## Приложение № 1

към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
<b>Институция:</b> Министерство на финансите	<b>Нормативен акт:</b> Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за кредитните институции
<b>За включване в законодателната/ оперативната програма на Министерския съвет за периода:</b> 01.07.2020 г. – 31.12.2020 г.	<b>Дата:</b> 07.05.2020 г.
<b>Контакт за въпроси:</b> Росица Петкова  Поля Пейкова	<b>Телефон:</b> 02 / 9859 2483  02 / 9859 2406
<b>1. Дефиниране на проблема:</b>  <i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна</i>  С предложения проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за кредитните институции (проекта) се въвеждат изискванията на Директива (ЕС) 2019/878 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 година за изменение на Директива 2013/36/ЕС (Директива за капиталовите изисквания) по отношение на освободените субекти, финансовите холдинги, финансовите холдинги със смесена дейност, възнагражденията, надзорните мерки и правомощия и мерките за запазване на капитала (Директива (ЕС) 2019/878), публикувана в Официален вестник на Европейския съюз (ЕС) На 7 юни 2019 г. Със законопроекта се предлагат и изменения в Закона за пазарите на финансови инструменти, целящи транспониране на изискванията на Директива (ЕС) 2019/878 относно инвестиционните посредници.  Директивата е част от така наречения „Банков пакет“, който включва още: <ul style="list-style-type: none"><li>- Регламент (ЕС) 2019/876 за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 (Регламента за капиталовите изисквания) по отношение на отношението на ливъридж, отношението на нетното стабилно финансиране, капиталовите изисквания и изискванията за приемливи задължения, кредитния риск от контрагента, пазарния риск, експозициите към централни контрагенти, експозициите към предприятия за колективно инвестиране, големите експозиции, изискванията за отчетност и оповестяване и на Регламент (ЕС) № 648/2012;</li><li>- Директива (ЕС) 2019/879 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за изменение на Директива 2014/59/ЕС по отношение на капацитета за поемане на загуби и рекапитализация на кредитните институции и инвестиционните посредници и на Директива 98/26/ЕО, и</li><li>- Регламент (ЕС) 2019/877 за изменение на Регламент (ЕС) № 806/2014 по</li></ul>	

отношение на капацитета за поемане на загуби и рекапитализация на кредитните институции и инвестиционните посредници (приложим в рамките на Банковия съюз).

С Директива (ЕС) 2019/878 се извършва преразглеждане на част от регулаторната рамка с цел адресиране на някои слабости, отчетени при прилагането на Директива 2013/36/ЕС, допълнително детайлизиране на някои мерки с оглед безпроблемното им прилагане, осигуряването на пропорционалност на рамката, както и по-доброто ѝ адаптиране спрямо развитието в международен план.

Основните промени, които предвижда Директива (ЕС) 2019/878 са:

- въвежда се изискване за издаване на одобрение на финансови холдинги и финансови холдинги със смесена дейност, които са предприятия майки на банкови групи, за да се осигури спазването на установените пруденциалните изисквания на консолидирана основа. По този начин тези холдинги ще бъдат включени пряко в обхвата на пруденциалната рамка, включително при прилагане на надзорни правомощия;

- предоставя се възможност компетентните органи да адаптират методиката за процеса на надзорен преглед и оценка, така че да се отчитат общите характеристики и рискове на институциите с еднакъв рисков профил, без да се препятстват компетентните органи да вземат предвид специфичните рискове, засягащи всяка институция, нито да променят специфичния за конкретната институция характер на наложените мерки.

- урежда се задължение за създаване на междинно предприятие майка в Европейския съюз (ЕС), когато две или повече установени в ЕС банки и/или инвестиционни посредници (включително в Република България) имат едно и също крайно предприятие майка в трета държава. Изискването ще важи само за групи от трети държави, с активи в Европейския съюз на обща стойност най-малко от 40 милиарда евро. Целта е да се улесни надзорът над дейността на групата в рамките на ЕС, особено когато в тази група има няколко банки със значително балансово число, както и да се опрости и подобри процесът на реструктуриране на групи от трети държави;

- доразвиват се правилата относно възнагражденията, за да бъдат адресирани някои слабости на досега действащата рамка, както и да се отчетат спецификите и да се намали административната тежест за малките институции; закрепва се принципът за равно заплащане на мъжете и жените за равен труд или за труд с равна стойност, залегнал в член 157 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), като се предвижда банките да прилагат неутрална по отношение на пола политика за възнагражденията;

- усъвършенства се режимът, свързан с налагане на допълнително капиталово изискване на банка, което е важен фактор за цялостното ниво на собствения капитал на банките и оказва влияние върху прага на задействане на ограниченията върху изплащането на дивиденди и премии. Ясно се определят условията за налагане на допълнително капиталово изискване, което се основава на специфичното състояние на банката и се прилага при следване на определен ред за наслагване на капиталовите изисквания;

- урежда се възможност за компетентните органи да издават конкретна капиталова препоръка (в допълнение към капиталовите изисквания) към отделна банка за

корекция на размера на капитала, който тя следва да поддържа, за да е в състояние да посрещне евентуални загуби при бъдещи стресови ситуации. Такава препоръка отразява надзорните очаквания и представлява капиталова цел, която следва да се разглежда като превишение над минималните капиталови изисквания, допълнителното капиталово изискване и капиталовите буфери;

- възлагат се нови функции на компетентните органи във връзка с противодействието на изпирането на пари и на финансирането на тероризма при осъществяване на надзорната им дейност спрямо банките, включително в процесите за надзорен преглед и оценка, при оценяване на вътрешните политики, правила и процедури, както и при оценката на пригодността на членовете на управителните и контролни органи;

- предвижда се изискване за събиране на систематизирана информация за дейността на клоновете на банки от трети държави, получили право да извършват дейност в държава членка и извършвания пруденциален надзор над тях;

- подобрени са изискванията към управлението на лихвения риск в банковия портфейл на банките, като е предвидена детайлна и хармонизирана уредба, включително подробно описание на необходимите стрес тестове, които да бъдат извършвани от банките;

- доразвива се рамката и се разширява наборът от макропруденциални инструменти, така че да се даде възможност на органите за своевременно и ефективно противодействие на системните рискове;

- предвижда се възможност на държавите членки да освободят някои категории инвестиционни посредници от предвидените изисквания относно поддържането на предпазен капиталов буфер и антицикличен капиталов буфер, ако такова освобождаване не застрашава стабилността на финансовата система на тази държава членка.

Съгласно Член 2, параграф 1 от Директива (ЕС) 2019/878 държавите – членки на ЕС, следва да извършат промените, необходими за въвеждане на директивата в националните законодателства в срок до 28 декември 2020 г.

Действащата уредба относно дейността на банките и осъществявания спрямо тях пруденциален надзор не съдържа посочените изисквания, залегнали в Директива (ЕС) 2019/878, поради което е необходимо да бъдат направени изменения в Закона за кредитните институции (ЗКИ) и актовете по неговото прилагане за тяхното въвеждане. Изискванията на Директива (ЕС) 2019/878 относно инвестиционните посредници не са уредени в Закона за пазарите на финансови инструменти, поради което с цел тяхното транспониране се налага изменение в този закон и актовете по неговото прилагане.

***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.).***

Действащата в Република България правна рамка по отношение на изискванията към

дейността и надзора на институциите (кредитни институции и инвестиционните посредници) е установена със Закона за кредитните институции (ЗКИ) и Закона за пазарите на финансови инструменти (ЗПИ), с които Директива 2013/36/ЕС е въведена в националното право.

Измененията в Директива 2013/36/ЕС, произтичащи от Директива (ЕС) 2019/878, изискват предприемане на национална транспозиционна мярка, която да осигури съответствие на ЗКИ и ЗПИ с нормите на новия акт от Правото на ЕС. С Директива (ЕС) 2019/878, съответно с подготвения проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за кредитните институции (ЗИД на ЗКИ), се адресират следните идентифицирани слабости и непълноти в регулаторната рамка:

- липсата на възможност за осъществяване на директен надзор над финансовите холдинги и финансовите холдинги със смесена дейност;

- липсата на междинно предприятие майка в ЕС, когато две или повече установени в ЕС банки и/или инвестиционни посредници имат едно и също крайно предприятие майка в трета държава за осъществяване на ефективен надзор върху някои банкови групи в ЕС.

- необходимостта компетентните органи да отчитат съображенията, свързани с изпирането на пари и финансирането на тероризъм, при извършваната от тях надзорна дейност,;

- недостатъчна яснота относно условията за определяне на допълнителни капиталови изисквания на банките;

- липса на възможност компетентните органи да определят подходящото ниво на собствен капитал, който банките следва да поддържат над минималните капиталови изисквания, допълнителните капиталови изисквания и комбинираното изискването за буфер, за да покрият възможни загуби при евентуални бъдещи стресови ситуации;

- липса на еднотипна информация за дейността на клоновете на банки от трети държави и извършвания пруденциален надзор над тях;

- управлението на лихвения риск в банковия портфейл от отделните банките не е достатъчно систематизирано, както и прилаганите от тях стрес тестове.

Действащото законодателство не съдържа всички предвидени в директивата мерки, касаещи дейността на банките, поради което следва да бъде променено с цел осигуряване на еднаквото прилагане на пруденциалните изисквания, сближаването на надзорните практики и осигуряване на ефективен надзор на институциите на консолидирана основа, съответно да бъдат предвидени мерки, касаещи дейността на инвестиционните посредници.

Горепосочените проблеми не могат да бъдат отстранени чрез промяна на организацията на работа на Българската народна банка (БНБ) или чрез нови технологични възможности, тъй като те изискват промени на ниво закон/подзаконов нормативен акт, съобразно предвидените в закона делегации. Законова промяна се налага и относно инвестиционните посредници, поради невъзможност

транспонирането да бъде осъществено с друга правна техника.

**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 въздействието на Закона за кредитните институции.

**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?**

Предлаганите изменения и допълнения на ЗКИ имат за цел да въведат в националното законодателство изискванията на Директива (ЕС) 2019/878 , приложими по отношение на кредитните институции и пруденциалния надзор върху тях, които налагат изменения на законово ниво. Те са основно в следните направления:

- а) осигуряване възможност за извършване на директен надзор от БНБ спрямо финансовите холдинги и финансовите холдинги със смесена дейност;
- б) създаване на междинно предприятие майка от ЕС, когато група от трета държава притежава дъщерна банка и/или инвестиционен посредник в България и поне още една такава институция в ЕС;
- в) правомощия на БНБ да отчита обстоятелства, свързани с изпиране на пари или финансиране на тероризъм при осъществяване на надзорната си дейност, включително в процеса за надзорен преглед и оценка, при проверката на вътрешните политики, правила и процедури, както и при оценката на пригодността на членовете на управителните и контролни органи;
- г) поддържане от БНБ на систематизирана информация за дейността на клоновете на банки от трети държави в България и извършвания пруденциален надзор над тях, както и препращането ѝ към Европейския банков орган;
- д) подобрени изисквания към управлението на лихвения риск в банковите портфейли и извършваните стрес тестове в тази връзка;
- е) осигуряване на единен подход при прилагането на допълнителни капиталови изисквания към банките в ЕС.

Със законопроекта ще бъде изменен съответно и Закона за пазарите на финансови инструменти, включително с цел въвеждане на правила относно:

- определяне на консолидиращ надзорник, когато в групата няма кредитна институция и инвестиционния посредник е предприятие майка или инвестиционния посредник/ци, лицензиран/и в България е/са с най-голямо балансово число;
- предоставяне на правомощие на консолидиращия надзорник и компетентните органи, на които е възложен надзорът на дъщерни предприятия на институция майка

от ЕС, финансов холдинг майка от ЕС или финансов холдинг майка със смесена дейност от ЕС за определяне на адекватността на консолидираното ниво на собствен капитал на групата институции по отношение на финансовото състояние и рисковия профил на тази група, както и на изискуемото ниво на собствен капитал към всеки субект от групата институции и на консолидирана основа.

**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.).*

Преки заинтересовани страни:

- Кредитните институции;
- Инвестиционните посредници;
- Финансовите холдинги и финансовите холдинги със смесена дейност;
- БНБ;
- КФН.

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

**Вариант за действие 1 „Без действие“:**

При този вариант няма да:

- бъде актуализирано и синхронизирано законодателството с разпоредбите на Директива (ЕС) 2019/878

Изборът на този вариант ще възпрепятства транспонирането на (ЕС) Директива 2019/878 в националното законодателство, което ще попречи на възможността за подобряване на ефективността на надзора на индивидуална и консолидирана основа и усъвършенстване на правилата по отношение дейността на банките и инвестиционните посредници.

**Вариант за действие 2 „Приемане на предложения проект на акт“:**

При този вариант ще бъде създадена нормативна уредба, с която:

- ще бъдат актуализирани и синхронизирани изискванията на ЗКИ с разпоредбите на (ЕС) Директива 2019/878, приложими към кредитните институции и изискващи промени на законово ниво.

Изборът на този вариант ще осигури адресирането на някои пропуски и непълноти в действащата нормативна уредба, включително възможността за осъществяване на директен надзор спрямо финансовите холдинги и финансовите холдинги със смесена дейност, ще позволи създаване на междинно предприятие от ЕС за улесняване на надзора спрямо групи от трети държави, ще доведе до по-добро управление на лихвения риск в банковите портфейли, ще осигури поддържане от БНБ на систематизирана информация за дейността на клоновете на банки от трети държави в България и извършвания пруденциален надзор над тях, както и препращането ѝ към Европейския банков орган. При този вариант ще се гарантира също прилагането на единен подход

при налагане от БНБ на допълнителни капиталови изисквания към банките в България, както и възможност БНБ да издава капиталови препоръки, когато счита, че дадена банка трябва да поддържа по-висок размер на собствения капитал за покриване на загуби при стресови ситуации.

С оглед пълното въвеждане на (ЕС) Директива 2019/878 по отношение на кредитните институции ще са необходими изменения и допълнения в наредби на БНБ, които могат да бъдат финализирани след приемането на проекта от Парламента, а именно:

- Наредба № 2 на БНБ от 22 декември 2006 г. за лицензите, одобренията и разрешенията, издавани от Българската народна банка по Закона за кредитните институции;
- Наредба № 4 на БНБ от 21 декември 2010 г. за изискванията към възнагражденията в банките;
- Наредба № 7 на БНБ от 24 април 2014 г. за организацията и управлението на рисковете в банките;
- Наредба № 8 на БНБ от 24 април 2014 г. за капиталовите буфери на банките;
- Наредба № 20 на БНБ от 24 април 2019 г. за издаване на одобрения за членове на управителния съвет (съвета на директорите) и надзорния съвет на кредитна институция и изисквания във връзка с изпълнение на техните функции

Измененията в посочените наредби ще са изцяло с технически характер и ще съответстват на техния предмет и обхват.

С оглед пълното въвеждане на (ЕС) Директива 2019/878 по отношение на инвестиционните посредници ще са необходими изменения и допълнения в Закона за пазарите на финансови инструменти и Наредба № 50 от 19 юни 2015 г. за капиталовата адекватност, ликвидността на инвестиционните посредници и осъществяването на надзор за спазването им относно надзора на консолидирана основа, осъществяван от Комисията за финансов надзор и определянето на компетентен орган за осъществяване на надзор на консолидирана основа.

Въз основа на горното и за целите на пълното въвеждане на Директива (ЕС) 2019/878 в националното ни законодателство се предлага **Вариант 2**.

**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.*

**Разгледаните варианти на въздействие са представени общо за заинтересованите страни, посочени в Рздел 3.**

**Вариант за действие 1 „Без действие“:**

При този вариант:

- Няма да бъдат актуализирани и синхронизирани текстовете на ЗКИ и ЗПФИ с разпоредбите на (ЕС) Директива 2019/878, приложими към кредитните институции и инвестиционните посредници, изискващи изменения на законово ниво;

- В случай че Република България не транспонира директивата в срок до 28.12.2020 г. и не спази поетите от нея задължения по ДФЕС, възниква риск от налагане на санкции.

Освен това, няма да бъдат постигнати всички посочени по-горе цели, свързани с приемането на (ЕС) Директива 2019/878 за подобряване ефективността на надзора на индивидуална и консолидирана основа, и прилагане на усъвършенстваните правилата по отношение дейността на институциите (кредитните институции и инвестиционните посредници).

- Ще създаде репутационен риск за Република България, тъй като няма да е въвела разпоредбите на (ЕС) Директива 2019/878 и ще е в неизпълнение на ангажменти, произтичащи от правото на ЕС;
- БНБ ще има по-ограничени надзорни правомощия в сравнение с останалите надзорни органи в ЕС.

**Вариант за действие 2 „Приемане на предложения проект на акт“:**

- Повишаване на административната тежест за финансовите холдинги и финансовите холдинги със смесена дейност;
- В някои случаи, необходимост от създаване на ново юридическо лице, което да е в ролята на междинно предприятие майка от ЕС за група от трета държава, която притежава банка в България и поне още една банка в ЕС.

**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 за действие 1 „Без действие“:**

При неприемане на проекта положителни въздействия върху заинтересованите страни не се очакват.

**Вариант за действие 2 „Приемане на предложения проект на акт“:**

При този вариант ще бъде създадена нормативна уредба, с която:

- ще бъдат въведени в националното ни законодателство изискванията на Директива (ЕС) 2019/878, приложими към кредитните институции и инвестиционните посредници, които изискват изменения на законово ниво;
- ще бъде улеснен надзорът над комплексните групови структури, притежаващи банки;
- ще се подобри управлението на лихвения риск в банковите портфейли;
- ще се даде възможност на БНБ, съответно КФН, да отчита данни, които пораждаат съмнения за дейности, свързани с изпирането на пари и финансирането на тероризма, при осъществяване на надзорните правомощия;
- ще бъде осигурено прилагането на допълнителни капиталови изисквания към банките по единен и последователен начин;
- ще бъдат въведени в националното законодателство изискванията на Директива (ЕС) 2019/878, приложими към инвестиционните посредници, които изискват изменения на законово ниво.



**7. Потенциални рискове:** *Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.*

Не са идентифицирани потенциални рискове от приемане на предложения акт.

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

Ще се повиши

Предлаганите промени на ЗКИ ще доведат до повишаване на административната тежест и разходи за банките и за БНБ поради повишените законови изисквания към тях. Увеличаването на административната тежест е оправдано, поради очаквания положителния ефект върху финансовата стабилност на отделните банки и на системата като цяло.

Предлаганите промени на ЗПФИ може да доведат до повече разходи за инвестиционните посредници и за Комисията за финансов надзор, като същевременно ще имат положителен ефект върху стабилността на капиталовия пазар.

Ще се намали

Няма ефект

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

Да, издаване на одобрение на финансови холдинги и финансови холдинги със смесена дейност, както и на лицата, които ги управляват и представляват.

**9. Създават ли се нови регистри?**

Не се налага създаването на изцяло нови регистри, но ще е необходимо да се доразвият функционалните възможности на част от съществуващите регистри към БНБ. Не се налага създаване на нови регистри от Комисията за финансов надзор по отношение инвестиционните посредници.

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

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Няма ефект

**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.*

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове по проекта на акт ще бъдат проведени обществени консултации чрез публикуване на законопроекта,

мотивите към него, предварителната оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ на Портала за обществени консултации и на Интернет страницата на Министерството на финансите.

Проектът на акт ще се съгласува с всички министри, с дирекциите от администрацията на Министерския съвет, с чиято функционална компетентност е свързан и с Българската народна банка в съответствие с чл. 32, ал. 1, 3, 5 и 6 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

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

Да – с предлаганите промени се въвеждат изискванията на Директива (ЕС) 2019/878 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 година за изменение на Директива 2013/36/ЕС по отношение на освободените субекти, финансовите холдинги, финансовите холдинги със смесена дейност, възнагражденията, надзорните мерки и правомощията и мерките за запазване на капитала. От страна на ЕК е изготвена оценка на въздействието към която препраща следната ел. връзка: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0854&from=EN>

Не

**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“

**Дата:**

**Подпис:**