

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на

Закона за кредитните институции

На 26 юни 2013 г. беше приета Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО, наричана накратко „Директива за капиталовите изисквания” или „Директивата“.

На същата дата бе приет и Регламент 575/2013/ЕС относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на регламент №648/2012/ЕС, наричан накратко „Регламент за капиталовите изисквания“ или „Регламентът“.

Директивата и Регламентът са обнародвани в Официален вестник на Европейския съюз на 27.06.2013 г. Срокът за въвеждане на Директивата в законодателствата на държавите-членки, съответно за прилагане на Регламента, е изключително кратък – от 01.01.2014 г.

С приемането на Регламента пруденциалните изисквания към кредитните институции (т.е. банките) и инвестиционните посредници относно капитала, ликвидността, управлението на рисковете и вътрешното корпоративно управление се обособяват в директно приложим правен акт на ЕС, което е прецедент спрямо текущата практика в областта на банковото регулиране. Това налага редица изменения в Закона за кредитните институции, вкл. на неговата подзаконова нормативна база. Регламентът е и първа крачка към въвеждането на т. нар. „Единен надзорен наръчник” (Single rulebook), водещ до максимална хармонизация на третирането на институциите в Европейския съюз (ЕС).

С приемането на директивата и регламента се въвеждат на ниво ЕС разпоредбите на новото Базелско споразумение за капитала, т. нар. „Базел 3”. Негова основна цел е подобряване на качеството и консервативността на надзорните стандарти на глобално, вкл. на европейско ниво. Поради възприетият от ЕС подход на максимална хармонизация (т.е. използването на регламент, който само в редки и специфични

случаи позволява гъвкавост при своето прилагане), в случая на България процесът води до либерализиране на някои пруденциални разпоредби спрямо установеното досега по-консервативно местно надзорно третиране на банките от страна на БНБ.

Основните нови моменти в споразумението „Базел 3”, съответно директивата и регламента, които имат значение за надзорната рамка за банките в България, са свързани с въвеждането на няколко режима на капиталови буфери, които донякъде компенсират отпадането на възможността за нормативно установяване на минимална капиталова адекватност от 12% за банките в България. Директивата за капиталовите изисквания предвижда въвеждане на стандартизиран режим на надзор върху ликвидността и нивата на ливъридж. Тъй като този вид надзор почива на правила, които все още не са окончателно приети от Базелския комитет, към момента не включва задължителни съотношения, т. е. няма минимално определени нива на ликвидност и на ливъридж. Въвежда се изцяло нов режим за третиране на експозициите към централни контрагенти и за определяне на корекции на кредитните оценки при експозиции в сделки с деривати.

В допълнение към горепосоченото, в Закона за кредитните институции се налага да се извършат следните по-важни **изменения, свързани с транспонирането на директивата и влизането в сила на Регламента:**

1. Изрично да се уреди, че БНБ е компетентният надзорен орган за банките в България по силата на регламента за капиталовите изисквания, както и за макро-пруденциален надзор с цел поддържане на стабилността на банковата система.

2. Въвеждане на някои нови изисквания към членовете на органите за управление на банките, свързани с упражняваните от тях функции.

3. Въвеждане на изискване за подготовка от банките на планове за възстановяване, а от БНБ – на планове за реструктуриране, с които в БНБ започва **обособяването на независима функция по възстановяване и реструктуриране на банки**, която в бъдеще може да бъде доразвита до ролята на съответния орган на национално ниво, предвиден съгласно бъдещата Директива за възстановяване и реструктуриране.

4. Уточняване на някои нови и съществуващи изисквания в областта на консолидирания надзор, които не могат да бъдат включени в досегашната Наредба № 12 на БНБ за надзора на консолидирана основа, тъй като основната част от нейните

досегашни разпоредби се покрива от Регламента за капиталовите изисквания и законовата делегацията за нея следва да бъде отменена.

5. Разписване на процедура за определяне на допълнително изискване за ликвидност на банка, част от група, съгласно общоевропейските правила за управление на ликвидността (тези правила за определен преходен период ще се прилагат съвместно с Наредба №11 на БНБ за управлението и надзора върху ликвидността на банките).

6. Въвеждане на няколко нови вида нарушения, надзорни мерки по чл. 103 и санкции по чл. 152 от Закона поради изричното изискване на Директивата за наличието на такива в законодателствата на страните членки.

7. Въвеждане на изискване за оповестяване от БНБ на констатирани нарушения и конкретна информация за наложените административни санкции, като изключение ще се допуска само при спазване на определени критерии, вкл. нарушаване на финансовата стабилност, очаквани непропорционални вреди върху засегнатите лица и др.

8. Отмяна на законовата делегация за Наредба №8 на БНБ за капиталовата адекватност на банките, тъй като по същество тя вече ще се покрива от регламента за капиталовите изисквания, както и на делегацията за Наредба №9 на БНБ за оценка и класификация на рисковите експозиции на банките и за установяване на специфични провизии за кредитен риск.

9. Отмяна на делегацията за Наредба №7 на БНБ за големите експозиции на банките, тъй като тя вече ще се покрива от регламента за капиталовите изисквания. Регламентът позволява въвеждането на актове по прилагането на тези разпоредби, които мога да бъдат издадени от БНБ, а това от своя страна позволява временно запазване на част от сегашното третиране на големите експозиции.

10. Отменяне на текстовете за издаване от БНБ на разрешения за ползване на вътрешни подходи за управление на различни видове рискове по отношение на банка, част от група, тъй като тази процедура вече е разписана в регламента за капиталовите изисквания.

Наред с горните изменения и допълнения, се предлагат и такива, **наложени от практиката**, които не са свързани с непосредственото транспониране на директивата.

По отношение на **финансовите институции** се предвижда да бъде променен режимът, уреден в чл. 3 и 3 а от ЗКИ, в следните посоки:

Регистрационната процедура да се запази само за тези лица, които са съществени за определяне облика на пазара. Предлага се при БНБ да продължат да бъдат регистрирани дружествата, предоставящи заеми със собствени средства или извършващи финансов лизинг, гаранционни сделки, придобиване на вземания по кредити и друга форма на финансиране или придобиващи участия в банки или в други финансови институции (дейности по чл. 2, ал. 2, т. 6, 7 и 12 и по чл. 3, ал. 1, т. 2 и 3 от ЗКИ.)

Регистрационната процедура за финансовите институции, извършващи парично брокерство, консултации на дружества относно тяхната капиталова структура, отраслова стратегия и свързани с това въпроси, както и консултации и услуги относно преобразуване на дружества и сделки по придобиване на предприятия (дейности по чл. 2, ал. 2, т. 10 и 11 от ЗКИ) да отпадне, тъй като считаме, че такава не е необходима. По този начин ще се облекчи административната тежест за тези дружества.

Институциите, извършващи обмяна на валута в брой или сделки, свързани с финансови инструменти (дейности по чл. 2, ал. 2, т. 8, от ЗКИ) за в бъдеще ще бъдат регистрирани само в НАП като обменни бюра, респективно лицензирани от КФН като инвестиционни посредници, но няма да бъдат регистрирани в БНБ с оглед избягване на дублиране на законови разпоредби и компетенции на различни административни органи.

По отношение на **правилата за защита на потребителите**, отново с оглед избягване на дублиране на правни режими и законови компетенции на различни административни органи, се предлага отмяна на чл. 58 от ЗКИ.

Разпоредбата на този член не съответства на нито една транспонирана със ЗКИ Директива, включително и транспонираната с настоящия законопроект, а още по-малко на Регламента за капиталовите изисквания. Правната рамка в ЕС, относно защитата на потребителите е уредена от отделни директиви и национални правила и се възлага на отделни национални органи. Цитираната разпоредба е била въведена в ЗКИ още през 2006 г., в сила от 1.01.2007 г., преди приемането и въвеждането в законодателството ни

на директивите в ЕС, свързани със защита правата на потребителите, както следва: Директива 2008/48/ЕО от 23 април 2008 г. относно договорите за потребителски кредит, въведена в Закона за потребителския кредит; Директива 93/13/ЕИО относно неравноправните клаузи в потребителските договори, въведена в Закона за защита на потребителите и Директива 2002/65/ЕО относно дистанционна търговия на потребителски финансови услуги, въведена в Закона за предоставяне на финансови услуги от разстояние.

Национален компетентен орган, оправомощен да упражнява контрол за спазването на посочените закони и директиви на ЕС е **Комисията за защита на потребителите, а чл. 58 от ЗКИ дублира разпоредби от Закона за потребителския кредит.** Алинея 1 и 2 представляват част от преддоговорната информация, съдържаща се в единния европейски формуляр - приложение към ЗПК, а ал. 3 и 4 повтарят дословно чл. 15, ал. 2 и 3 от ЗПК. Така една и съща правна уредба се съдържа в два закона с два различни контролни органа.

Наличието на разпоредба, която не само дублира в ЗКИ разпоредби от ЗПК, но се опитва да събере в един член съдържанието на три директиви, е неоправдано както от нормативна страна, така и с оглед смесването на компетенции на БНБ като надзорен орган по силата на Директивата за капиталовите изисквания и Регламента за капиталовите изисквания, с тези на КЗП като компетентен орган за защита на потребителите по Закона за потребителския кредит и Закона за защита на потребителите. Не на последно място, присъствието в Закона за кредитните институции на разпоредби, насочени към защита интересите на кредитополучателите, не съответства на неговата цел, уредена в чл. 1, ал. 1, и води до възлагане на надзорния орган на напълно нехарактерни за него функции.

В заключение, следва да се има предвид, че Директивата и Регламентът за капиталовите изисквания трябва да се приложат в изключително кратък срок – от 01.01.2014 г., като времето за подготовка на законопроекта беше скъсено и от късното приемане на съответната правна рамка от европейските институции. С оглед спазване на този срок, е необходима по-бърза законодателна процедура, включваща ускорено обсъждане на представения проект в Министерски съвет и Народното събрание на Република България.