

МОТИВИ

към проекта на Закон за пазарите на криптоактиви

С предложениния проект на Закон за пазарите на криптоактиви (ЗПКА) се въвеждат в националното законодателство мерки за осигуряване на условия за прилагане на изискванията на **Регламент (ЕС) 2023/1114**¹ относно пазарите на криптоактиви и **Регламент (ЕС) 2023/1113**² относно информацията, придружаваща преводите на средства и прехвърлянията на определени криптоактиви, както и мерки за осигуряване на условия за прилагането на **Регламент (ЕС) 2022/2554**³ и въвеждане на измененията, предвидени с **Директива (ЕС) 2022/2556**⁴ по отношение на оперативната устойчивост на цифровите технологии във финансовия сектор.

I. Мерки по прилагането на Регламент (ЕС) 2023/1114 относно пазарите на криптоактиви

Регламентът относно пазарите на криптоактиви (РПКА) цели да създаде хармонизирана регулаторна рамка за пазарите на криптоактиви в ЕС и надзорни правила за издаването, предлагането и дейностите с криптоактиви. До приемането на РПКА болшинството от криптоактивите (базирани на технологията на децентрализирания регистър – ТДР) оставаха извън обхвата на законодателството на ЕС в областта на финансовите услуги⁵, съответно за тях не се прилагаха разпоредбите за защитата на потребителите и инвеститорите, правилата за лоялни пазарни отношения и търговски практики и др.

РПКА подкрепя иновациите, лоялната конкуренция и конкурентоспособността на европейските пазари на криптоактиви, като осигурява висок стандарт на защита на потребителите и инвеститорите в пазара на криптоактиви и адресира рисковете за финансовата стабилност и паричната политика, които могат да възникнат от широко използване на криптоактиви и ТДР.

Съгласно РПКА криптоактивът е цифрово представяне на стойност или право, което може да бъде прехвърляно и съхранявано електронно посредством технология на децентрализирания регистър или друга подобна технология. В РПКА криптоактивите се

¹ Регламент (ЕС) 2023/1114 на Европейския парламент и на Съвета от 31 май 2023 година относно пазарите на криптоактиви и за изменение на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 1095/2010 и на директиви 2013/36/ЕС и (ЕС) 2019/1937.

² Регламент (ЕС) 2023/1113 на Европейския парламент и на Съвета от 31 май 2023 година относно информацията, придружаваща преводите на средства и прехвърлянията на определени криптоактиви, и за изменение на Директива (ЕС) 2015/849.

³ Регламент (ЕС) 2022/2554 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 година относно оперативната устойчивост на цифровите технологии във финансовия сектор и за изменение на регламенти (ЕО) № 1060/2009, (ЕС) № 648/2012, (ЕС) № 600/2014, (ЕС) № 909/2014 и (ЕС) 2016/1011.

⁴ Директива (ЕС) 2022/2556 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 година за изменение на директиви 2009/65/ЕО, 2009/138/ЕО, 2011/61/ЕС, 2013/36/ЕС, 2014/59/ЕС, 2014/65/ЕС, (ЕС) 2015/2366 и (ЕС) 2016/2341 по отношение на оперативната устойчивост на цифровите технологии във финансовия сектор.

⁵ Действащото финансово законодателство на ЕС е неприложимо към криптоактивите, които не се квалифицират като финансови инструменти по смисъла на член 4, параграф 1, точка 15 Директива 2014/65/ЕС (транспонирана в националното законодателство със Закона за пазарите на финансови инструменти) или като електронни пари.

класифицират в три вида, в зависимост от това дали се стремят да стабилизират стойността си спрямо други активи: токени, обезпечени с активи⁶, токени за електронни пари⁷ и криптоактиви, различни от токени, обезпечени с активи или от токени за електронни пари⁸. Поради различните рискове и възможности, свързани с всеки вид, са определени различни правила за издателите и лицата, кандидатстващи за допускане до търговия, за трите вида криптоактиви.

РПКА ще се прилага от 30 декември 2024 г., с изключение на дялове III (токени, обезпечени с активи) и IV (токени за електронни пари), които се прилагат от 30 юни 2024 г. и отделни членове, които се прилагат от 29 юни 2023 г.

Доколкото към момента в България не съществува национална законодателна рамка, свързана с функционирането на пазарите на криптоактиви, които не са финансови инструменти, както и предвид значителния обем на регулацията, въведена на ниво ЕС от РПКА, са налице предпоставки за приемане на изцяло нов ЗПКА.

Приемането на РПКА изисква въвеждане в националното законодателство на държавите членки на мерки за прилагане и изпълнение на регламента в следните насоки:

- определяне на компетентен/и орган/и по регламента;
- определяне на национален ред, по който компетентният/ите орган/и да упражнява/т правомощията си по регламента;
- определяне на национален ред за административно и съдебно обжалване на актове на компетентният/ите орган/и, както и национален ред за налагане на административни мерки и санкции от страна на компетентният/ите орган/и.

В тази връзка предлаганите разпоредби в проекта на ЗПКА обхващат:

1.1. Определяне на компетентен орган – всяка държава членка е необходимо да определи компетентен/ни орган/и по смисъла на чл. 93, пара. 1 от РПКА, които да отговарят за прилагането на РПКА и да осъществяват предварителен и текущ надзор над дейността на различните видове субекти, опериращи на пазара на криптоактиви, включително да издават или отказват издаването на лицензи за извършване на дейност. Определеният компетентен орган осъществява сътрудничество с другите компетентни органи по РПКА, както и комуникацията с Европейския банков орган (ЕБО) и Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП). Чрез определянето на национални компетентен орган ще може ефективно да се прилагат разпоредбите на РПКА. По този начин ще се осигури надеждна защита на интересите на потребителите на криптоактиви, обезпечаването на условия за развитие на прозрачен и ефективен пазар на криптоактиви, както и ще се гарантира сигурността и надеждността на предлаганите финансови услуги с криптоактиви.

По отношение на дейността на издателите на токени за електронни пари, чието седалище се намира в Република България, компетентен по смисъла на чл. 3, параграф 1, точка 35, буква „б“ от РПКА, във връзка със съображение 103 от преамбюла на

⁶ Криптоактиви, имащи за цел да стабилизират стойността си чрез обвързване с друга стойност или право, или комбинация от тях, включително една или няколко официални валути;

⁷ Криптоактиви, стабилизиращи стойността си си чрез обвързване само с една официална валута и близки като функционалност до електронните пари;

⁸ В тази категория попадат голямо разнообразие от криптоактиви, включително потребителски токени.

Регламента, е органът, който отговаря за надзора по Директива 2009/110/ЕО⁹, а именно Българската народна банка (БНБ).

С проекта на ЗПКА се предлага **Комисията за финансов надзор (КФН)** да бъде национален компетентен орган за целите на регулирането и надзора върху: дейността на доставчиците на услуги за криптоактиви; на издателите на токени, обезпечени с активи и на издателите на криптоактиви, различни от токени, обезпечени с активи или от токени за електронни пари. С определянето на КФН за национален компетентен орган се осигурява единен надзор на всички дейности, свързани с търговията на криптоактиви, което цели да подпомогне ефективното и законосъобразно функциониране на пазара на криптоактиви и неговото бъдещо развитие. Звеното, компетентно за осъществяването на превантивен и текущ надзор върху пазарите на криптоактиви в рамките на КФН, ще бъде подпомагано от вече съществуващата обща администрация на КФН, съответно разходите за неговото създаване и поддържане ще са по-ниски. От друга страна поради наличието на известно сходство между производствата по РПКА и съществуващите такива по Закона за публичното предлагане на ценни книжа (ЗППЦК) и Закона за пазарите на финансови инструменти (ЗПФИ), използването на внедрените най-добри практики и експертиза ще осигури и необходимата приемственост при осъществяването на надзорните правомощия на органа. По този начин не се очаква да възникнат допълнителни разходи, до каквито би довело създаването на отделен нов специализиран държавен орган.

Същевременно **Европейската централна банка (ЕЦБ)** и **БНБ** са определени като органи за банков надзор, в съответствие с разпределението на правомощията между тях, произтичащи от Регламент (ЕС) № 1024/2013¹⁰. Те са компетентни органи по отношение на:

- разширяване на обхвата на лиценза на кредитна институция с дейности по издаване на токени, обезпечени с активи, на електронни пари, включително на токени за електронни пари, и/или предоставяне на услуги за криптоактиви, по искане на кредитната институция;

- отнемане на разрешение на кредитна институция за извършване на дейност по издаване на токени, обезпечени с активи, на електронни пари, включително на токени за електронни пари и/или на дейност за предоставяне на услуги за криптоактиви, по своя инициатива или по предложение на КФН;

- издаване на одобрения за придобиване на квалифицирани дялови участия, както и на одобрения за заемане на длъжност в ръководните органи в кредитна институция, която е издател на токени, обезпечени с активи, на електронни пари, включително на токени за електронни пари или е доставчик на услуги за криптоактиви, при прилагане на чл. 33, 34, 68 и 69 от РПКА.

⁹ Директива 2009/110/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година относно предприемането, упражняването и пруденциалния надзор на дейността на институциите за електронни пари и за изменение на директиви 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО, и за отмяна на Директива 2000/46/ЕО (ОВ, L 267/7 от 10 октомври 2009 г.)

¹⁰ Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции (ОВ, L 287/63 от 29 октомври 2013 г.)

Определените национални компетентни органи притежават надзорна експертиза и опит прилагането на които създават възможно най-добрите условия за развитие на прозрачен и ефективен пазар на криптоактиви и ще допринесат за поддържането на стабилност, прозрачност и доверие в пазара на криптоактиви.

1.2. Правомощия на компетентните органи по РПКА

Съгласно чл. 94 от РПКА редът за упражняване на правомощията на компетентните органи следва да бъде предвиден на национално ниво, като се въведат в националното законодателство мерки по прилагането на регламента, чрез създаването на условия за регулация на пазарите на криптоактиви, както и свързаната с това рамка за предварителен и последващ надзор над дейността на издателите на криптоактиви и сътрудничество с другите компетентни органи по РПКА, както и комуникацията с ЕБО и ЕОЦКП. С цел обезпечаване на реда за упражняване на правомощията със законопроекта се предлагат следните основни разпоредби:

Глава втора от проекта на ЗПКА регламентира задължението за предоставяне на КФН на бяла книга относно криптоактивите в случаите на публично предлагане и/или допускане до търговия на криптоактиви, различни **от токени, обезпечени с активи или от токени за електронни пари.**

В глава трета от проекта на ЗПКА са предвидени изискванията относно издаването, отказа и отнемането на лиценз от КФН за публично предлагане на токени, обезпечени с активи, и за допускането им до търговия. Публичното предлагане в Съюза на токени, обезпечени с активи, или кандидатстването за допускането им до търговия следва да бъде разрешено само след като съответният компетентен орган е издал лиценз на издателя на тези криптоактиви и е одобрил бяла книга за предлагания криптоактив. Изключение от изискването за получаване на лиценз за публично предлагане на токени, обезпечени с активи и за допускането им до търговия е предвидено за кредитните институции, които могат да извършват тази дейност, когато тя е предвидена в банковия им лиценз при спазване на останалите изисквания по РПКА, включително и одобряване на бялата книга за криптоактиви. КФН извършва и оценка за придобиванията и увеличаването на квалифицираните дялови участия на издателите на токени, обезпечени с активи, когато издателите не са кредитни институции. За кредитните институции, издатели на токени, обезпечени с активи тази дейност се осъществява от БНБ по реда на Закона за кредитните институции (ЗКИ).

В глава четвърта, раздели I и II от проекта на ЗПКА се определя редът относно издаване, отказ и отнемане на лиценз за доставчик на услуги за криптоактиви. Лицата, които на професионална основа предоставят услуги, свързани с обезпечаване на функционирането на платформата за търговия с криптоактиви, обмен на криптоактиви срещу средства или срещу други криптоактиви, предоставяне на попечителство и администриране на криптоактиви от името на клиенти, пласиране на криптоактиви, получаване и изпълнение и предаване на нареждания за криптоактиви от името на клиенти, предоставяне на съвет относно криптоактиви и управление на портфейл от криптоактиви се определят като доставчици на криптоактиви.

На доставчиците на услуги за криптоактиви се разрешава да предоставят услуги за криптоактиви в целия Съюз чрез правото на установяване, включително чрез клон, или чрез свободното предоставяне на услуги, което също гарантира равнопоставеност на

доставчиците на криптоактиви, получили лиценз в България. В тази връзка с проекта на ЗПКА подробно е разписан механизма на издаване, отказ и отнемане на лиценз от КФН на доставчик на услуги за криптоактиви. Предвидени са и конкретни изисквания за извършване на дейност като доставчик на услуги за криптоактиви във връзка с организационните и оперативни изисквания към тях. Посочени са и изискванията на членовете на ръководния орган на доставчиците на услуги за криптоактиви и на лицата, управляващи дейността им, акционерите и лицата, които имат пряко или непряко квалифицирано дялово участие в доставчика на услуги за криптоактиви. Тези изисквания не се прилагат за доставчици на услуги за криптоактиви – кредитни институции, за които са приложими изискванията на ЗКИ.

В глава пета от проекта на ЗПКА е предвидено сътрудничеството и обмяна на информация между КФН и БНБ с оглед изпълнение на отделните им функции и компетенции във връзка с издател на токени, обезпечени с активи или на доставчик на услуги за криптоактиви – кредитна институция.

С глава шеста от законопроекта са предвидени други разпоредби във връзка с разглеждане на жалби и сигнали от КФН.

1.3. Прилагане на принудителни административни мерки и административни санкции от КФН.

За да се гарантира спазването и ефективното прилагане на РПКА от страна на компетентните органи, следва да се предвиди и национален ред по прилагане, видове и обхват на допустимите принудителни административни мерки, както и ред за налагане на административни наказания, включително да се гарантира правото на съдебно обжалване. Независимо, че част от мерките и санкциите са предвидени в РПКА (чл. 94, чл. 111 и др.), държавите членки сами следва да определят реда за прилагането им в съответствие с действащото национално право. Така основният нормативен акт по отношение на прилагане и обжалване на принудителни административни мерки в Република България е Административнопроцесуалният кодекс (АПК), а основният нормативен акт по отношение на налагането и обжалването на административни наказания е Законът за административните нарушения и наказания (ЗАНН). Необходимо е обаче в ЗПКА ясно да бъде посочен приложимият национален ред.

Във връзка с нарушения на РПКА от юридическите лица по отношение на задълженията и изискванията към издателите на токени, обезпечени с активи и доставчици на услуги за криптоактиви, в ЗПКА е предвидена възможност КФН да налага принудителни административни мерки, които са разписани като вид и обхват в глава седем на законопроекта, както и имуществени санкции, като горната граница е по-голямата стойност от фиксирана сума и процент на годишния оборот на лицето, съгласно последния му финансов отчет. Предвидени са и глоби за физическите лица, както и санкции за лицата, които извършват или допускат извършването на публично оповестяване на вътрешна информация, търговия с вътрешна информация, пазарна манипулация или пазарна злоупотреба. В глава седем на проекта на ЗПКА са описани пруденциалните административни мерки, които КФН може да прилага, а в глава осем – административнонаказателните разпоредби.

1.4. Преходен период за доставчиците на криптоактиви

Съгласно РПКА доставчиците на услуги за криптоактиви подлежат на лицензиране и пруденциален надзор, като изискванията във връзка с доставчиците на

услуги за криптоактиви се прилагат от 30 декември 2024 г. Член 143, параграф 3 от РПКА дава възможност на национално ниво да се предвиди преходен период за доставчиците на услуги за криптоактиви, които са предоставяли услугите си в съответствие с приложимото право преди 30 декември 2024 г. Тези лица могат да продължат да предоставят услугите си само на територията на съответната държава членка до 1 юли 2026 г. или до получаването или отказа на лиценз като доставчик на услуги за криптоактиви, съгласно регламента, в зависимост от това кое от двете обстоятелства настъпи по-рано. Преходният период може да не се приложи или срокът му да се намали, когато националната регулаторна рамка, приложима преди 30 декември 2024 г., е по-малко строга от РПКА.

Към настоящия момент дейностите по придобиване, търгуване и разплащане с виртуални валути (или криптовалюти)¹¹ не са регулирани, освен за целите на мерките срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма. От 7 август 2020 г. в Република България е установен регистрационен режим на лицата, които по занятие предоставят услуги за обмяна между виртуални валути и признати валути без златно покритие, и на доставчиците на портфейли, които предлагат попечителски услуги. Режимът е уреден в Наредба № Н-9 на министъра на финансите, с която се определят условията и редът за вписване в публичния регистър по чл. 9а, ал. 1 от Закона за мерките срещу изпирането на пари (ЗМИП), като регистърът се води от Националната агенция за приходите (НАП)¹². През октомври 2023 г. с изменение и допълнение на ЗМИП¹³ бе разширен кръгът на лицата по чл. 4, т. 38 от ЗМИП, които подлежат на вписване в регистъра по чл. 9а от ЗМИП, като са добавени лицата, които по занятие предоставят услуги за прехвърляне или обмяна на виртуални активи, услуги по съхраняване на виртуални активи и управление на такива, позволяващо осъществяването на контрол върху активите и услуги, свързани с публично предлагане на виртуални активи. Приета е и наредба за изменение и допълнение на Наредбата по чл. 9а от ЗМИП¹⁴.

С изключение на вписването в регистъра по чл. 9а от ЗМИП на лицата, които извършват по занятие определени дейности с виртуални валути, на национално ниво не се регулират пазарите на останалите видове криптоактиви, регулирани в РПКА. Също така не е налице регламентация на компетентен орган на национално ниво, който да разполага с подходящи правомощия за извършването на предварителен и последващ надзор над дейността на различните пазарни субекти, които оперират на пазара на криптоактиви, както и не са осигурени условия за защита на правата и законните интереси на непрофесионалните държатели на криптоактиви и на потребителите на криптоактиви. С оглед на гореизложеното в проекта на ЗПКА се предлага преходен период от една година, считано от датата, от която започва да се прилагат изискванията на РПКА, т.е. до 31 декември 2025 г., за привеждане дейността на субектите по РПКА в съответствие с изискванията на Регламента.

¹¹ Виртуалните валути не са законно платежно средство. За разлика от банкнотите и монетите, издадени от централна банка, които представляват законно платежно средство и задължително се приемат за плащания в пълната им номинална стойност без ограничения на територията на дадена страна/и, криптовалутите не се издават и гарантират от централна банка, но тяхното използване не е забранено от закона и те могат да се използват „на добра воля“ от физически или юридически лица като средство за разплащане.

¹² <https://nra.bg/wps/portal/nra/registers-i-spisuci/registers/page.virtualni.valuti>

¹³ Обн. ДВ, бр. 84 от 06.10.2023 г.

¹⁴ Наредба № Н-9 от 2020 г. (Загл. доп. - ДВ, бр. 15 от 2024 г., в сила от 22.03.2024 г.) на министъра на финансите за условията и реда за вписване в регистъра на лицата, които по занятие предоставят услуги за обмяна между виртуални валути и признати валути без златно покритие, и на доставчиците на портфейли, които предлагат попечителски услуги (обн., ДВ, бр. 15 от 20.02.2024 г.)

II. Мерки по прилагането на Регламент (ЕС) 2023/1113 относно информацията, придружаваща преводите на средства и прехвърлянията на определени криптоактиви

Регламентът относно информацията, придружаваща преводите на средства и прехвърлянията на определени криптоактиви от една страна е част от усилията на ЕС в борбата срещу изпирането на пари и финансирането на тероризъм, а от друга страна разширява обхвата на действащ европейски нормативен акт (Регламент (ЕС) 2015/847¹⁵), така че да обхване и прехвърлянето на криптоактиви с оглед новата регулаторна рамка относно пазарите на криптоактиви.

С Регламент (ЕС) 2023/1113 се установяват еднакви и пряко приложими изисквания към информацията, която се събира и предоставя при трансгранични преводи на средства или прехвърляния на криптоактиви, когато поне един от доставчиците на платежни услуги или доставчиците на услуги за криптоактиви, участващ в превода на средства или в прехвърлянето на криптоактиви, е установен или има седалище в Съюза. С новия Регламент се осигурява проследяване на прехвърлянията на криптоактиви с цел идентифициране и блокиране на евентуални подозрителни прехвърляния в съответствие със стандартите за нови технологии, издадени от FATF¹⁶. Регламент (ЕС) 2023/1113 се прилага от 30 декември 2024 г.

Към момента в националното законодателство, и по-конкретно в Закона за платежните услуги и платежните системи (ЗПУПС), действат мерки по прилагането на Регламент (ЕС) 2015/847, които частично съвпадат с мерките по прилагането на Регламент (ЕС) 2023/1113 (в частта относно информацията, придружаваща преводите на средства, която доставчиците на платежни услуги са длъжни да обменят). Необходимо е да се въведат и мерки по прилагането във връзка с прехвърлянето на криптоактиви. Предвид предметния обхват на тези мерки са налице предпоставки те да бъдат включени в новия ЗПКА, доколкото това е първият нормативен акт, създаващ национална законодателна рамка, свързана с функционирането на пазарите на криптоактиви, които не са финансови инструменти.

По-конкретно е необходимо в българското законодателство да се въведат подходящи мерки в следните насоки:

- определяне на компетентен/и орган/и по регламента;
- определяне на национален ред, по който компетентният/ите орган/и да упражнява/т правомощията си по регламента, включително за налагане на административни мерки и санкции, съответно определяне на национален ред за административно и съдебно обжалване на актове на компетентният/ите орган/и.

Предвид обстоятелството, че Регламент (ЕС) 2023/1113 изменя Директива (ЕС) 2015/849¹⁷, е необходимо също така да бъдат приети текстове в националното законодателство, отразяващи тези изменения.

2.1. Определяне на компетентен орган

¹⁵ Регламент (ЕС) 2015/847 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година относно информацията, придружаваща преводите на средства, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1781/2006 (ОВ, L 141/1 от 5 юни 2015 г.)

¹⁶ Група за финансови действия срещу изпирането на пари (Financial Action Task Force)

¹⁷ Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ, L 141/73 от 5 юни 2015 г.)

Съгласно действащия Регламент (ЕС) 2015/847 по отношение на дейността на доставчиците на платежни услуги, чието седалище се намира в Република България, компетентен орган относно информацията, придружаваща преводите на средства, е **БНБ**. Новият Регламент (ЕС) 2023/1113 не изисква промяна на компетентния орган.

По отношение на доставчиците на услуги за криптоактиви, чието седалище се намира в Република България, компетентен орган относно информацията, придружаваща прехвърлянията на определени криптоактиви, не е определен в Регламент (ЕС) 2023/1113. Проектът на ЗПКА предвижда това да е компетентният орган за лицензирането и надзора на дейността на доставчиците на услуги за криптоактиви съгласно РПКА – **КФН**.

2.2. Правомощия на компетентните органи по Регламент (ЕС) 2023/1113 и ред за обжалване на актовете им

Редът за упражняване на правомощията на КФН по отношение на доставчиците на услуги за криптоактиви е предвиден в:

- раздел III на глава четвърта от проекта на ЗПКА – съгласно чл. 28 от Регламент (ЕС) 2023/1113 редът за упражняване на правомощията следва да бъде предвиден на национално ниво, като се въведат в националното законодателство ефективни, пропорционални и възпиращи мерки за прилагане на регламента.
- разпоредбите на чл. 26 и чл. 36 от проекта на ЗПКА относно прилагането на принудителни административни мерки и налагането на административни наказания съответно – за да се гарантира спазването на разпоредбите и ефективното прилагане на Регламент (ЕС) 2023/1113 от страна на компетентните органи, следва да се предвиди ред за прилагане, видове и обхват на допустимите принудителни административни мерки и административни наказания, включително да се гарантира правото на съдебно обжалване пред компетентния съд. В допълнение на посочените разпоредби в ЗПКА изрично е посочено, че основният нормативен акт по отношение на прилагане и обжалване на принудителни административни мерки е АПК, а основният нормативен акт по отношение на налагането и обжалването на административни наказания е ЗАНН.

Във връзка с правомощията на БНБ съгласно Регламент (ЕС) 2023/1113 по отношение на доставчиците на платежни услуги с преходните и заключителните разпоредби (ПЗР) на ЗПКА се предвиждат изменения и допълнения в ЗПУПС.

III. Промени в секторните закони, уреждащи дейността на финансовите субекти

Във връзка с необходимостта от приемане на мерки по прилагането на РПКА и Регламент (ЕС) 2023/1113, както и във връзка с измененията в Директива (ЕС) 2015/849, в ПЗР на проекта на ЗПКА са предложени изменения и допълнения в редица секторни закони: ЗКИ, ЗПУПС, ЗПФИ, Закон за Комисията за финансов надзор (ЗКФН), ЗМИП, и др.

3.1. Изменения и допълнения в ЗКИ

С приетите с РПКА изменения в Приложение I на Директива 2013/36/ЕС¹⁸ списъкът с дейности, подлежащи на взаимно признаване, е допълнен с нови точки относно издаването на токени, обезпечени с активи и услуги за криптоактиви. Вследствие на това издаването на разрешение или отказ за включване в лиценза на кредитна институция на посочената дейност, както и отнемането на разрешение, е от изключителна компетентност на ЕЦБ, при спазване на правилата за разпределение на правомощията между ЕЦБ и БНБ като органи за банков надзор съгласно Регламент (ЕС) № 1024/2013. В тази връзка са предложени изменения и допълнения в ЗКИ по издаването на разрешение или отказ за включване в лиценза на кредитна институция на издаване на токени, обезпечени с активи, електронни пари, включително на токени за електронни пари и услуги за криптоактиви, и отнемане на разрешението. В случай, че кредитна институция, която е издател или кандидатства за допускане до търговия с токени, обезпечени с активи, и/или доставчик на услуги за криптоактиви, извърши сериозно нарушение на РПКА, КФН може да предложи на БНБ да стесни обхвата или да отнеме банковия лиценз на кредитната институция.

Предвидени са и определени правомощия на БНБ по отношение на кредитните институции, лицензирани в Република България, съгласно ЗКИ в случаите на: уведомяване за промени в ръководния орган, съгласно чл. 33 от РПКА; оценки за придобиванията на издатели на токени, обезпечени с активи – кредитни институции, съгласно чл. 41 и чл. 42 от РПКА. Във връзка с правилата за управление, по отношение на кредитни институции, издатели на токени, обезпечени с активи се прилагат изискванията на ЗКИ и не се прилагат изискванията на чл. 34 от РПКА. Същото се отнася и за правилата за управление по отношение на кредитни институции – доставчици на услуги за криптоактиви, като за тях не се прилагат съответно изискванията на чл. 68 от РПКА.

3.2. Изменения и допълнения в ЗПУПС

Издателите на токени за електронни пари следва да бъдат лицензирани или като кредитна институция, съгласно Директива 2013/36/ЕС или като институция за електронни пари, съгласно Директива 2009/110/ЕО. Токените за електронни пари се считат за „електронни пари“ съгласно Директива 2009/110/ЕО, и техните издатели спазват както изискванията, установени в Директива 2009/110/ЕО за предприемането, упражняването и пруденциалния надзор на дейността на институции за електронни пари, така и изискванията за издаване и обратно изкупуване на токени за електронни пари.

БНБ е компетентен орган по отношение на издателите на токени за електронни пари – кредитни институции и дружества за електронни пари, по смисъла на чл. 3, параграф 1, точка 35, буква „б“ от РПКА.

Поради третирането на токените за електронни пари като електронни пари, мерките по прилагане на РПКА във връзка с издателите на токени за електронни пари е предложено да бъдат част от ЗПУПС. В измененията и допълненията на ЗПУПС е създадена нова глава десета „а“ „Токени за електронни пари“ и са определени правомощията на БНБ във връзка с упражняването на задълженията ѝ като компетентен

¹⁸ Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно достъпа до 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 (ОВ, L 176/338 от 27 юни 2013)

орган по отношение на дейността на издателите на токени за електронни пари, включително възможността да прилага мерките по чл. 111, параграф 2, букви „а“ и „б“ от РПКА, санкционните правомощия на БНБ във връзка с извършване на нарушенията, посочени в чл. 111, параграф 1, буква „в“ от РПКА (нов член чл. 187а на ЗПУПС)

Изменения и допълнения в ЗПУПС се налагат и във връзка с прилагането на Регламент (ЕС) 2023/1113, по-конкретно с цел прецизиране на разпоредбите на чл. 69, ал. 3, чл. 154, ал. 6, чл. 167, ал. 2, чл. 186, чл. 188, ал. 1, и нова ал. 3 на чл. 169 от ЗПУПС.

3.3. Изменения и допълнения в ЗКФН

Във връзка с определянето на КФН за национален компетентен орган и предоставянето ѝ на правомощия за осъществяването на предварителен и текущ надзор върху дейността на доставчиците на услуги за криптоактиви, на издателите на криптоактиви, различни от токени, обезпечени с активи, или от токени за електронни пари, и на издателите на токени, обезпечени с активи, са предвидени промени в ЗКФН. В тази връзка се допълва и приложението към чл. 27, ал. 1 от ЗКФН, в което са посочени дължимите такси за извършваните от КФН дейности.

3.4. Изменения и допълнения в ЗПФИ и в Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране (ЗДКИСДПКИ) във връзка с предоставянето на определени услуги за криптоактиви от финансови субекти на база на съществуващия им лиценз

С предложените **изменения и допълнения на ЗПФИ** е въведена възможността **инвестиционните посредници** да могат да предоставят определени услуги за криптоактиви, съгласно чл. 60, ал. 3 от РПКА, еквивалентни на предоставяните инвестиционни услуги и дейности¹⁹, за които са получили лиценз, като за целта уведомят КФН по съответния ред. По този начин се облекчава лицензионният режим, като вече лицензирани за подобна дейност лица могат да осъществяват и такава с криптоактиви, без да е необходим отделен лиценз. Същевременно инвестиционните посредници, които упражняват дейности по чл. 60, ал. 3 от РПКА, следва да прилагат изискванията за извършване на определените дейности съгласно РПКА и ЗПКА, както и на актовете по прилагането им.

Подобно на гореописаната разпоредба **лицензираните пазарни оператори**, които желаят да управляват платформа за търговия с криптоактиви съгласно чл. 60, ал. 6 от РПКА, могат да предоставят тази дейност без изричен лиценз и след уведомление до КФН и предоставяне на необходимата информация по чл. 60, пар. 7 от РПКА. **Централни депозитари на ценни книжа**, лицензирани съгласно Регламент (ЕС) № 909/2014²⁰, могат да предоставят попечителство и администриране на криптоактиви от името на клиенти, съгласно чл. 60, пар. 2, без изричен лиценз и след предоставяне на

¹⁹ Като такива услуги се определят предоставянето на попечителство и администриране на криптоактиви от името на клиенти; организирането на платформа за търговия с криптоактиви; обменът на криптоактиви срещу средства и други криптоактиви; изпълнението на нареждания за криптоактиви от името на клиенти; пласирането на криптоактиви; получаването и предаването на нареждания, свързани с криптоактиви, от името на клиенти; предоставянето на съвет относно криптоактиви и управлението на портфейл от криптоактиви.

²⁰ Регламент (ЕС) № 909/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 година за подобряване на сетълмента на ценни книжа в Европейския съюз и за централните депозитари на ценни книжа, както и за изменение на директиви 98/26/ЕО и 2014/65/ЕС и Регламент (ЕС) № 236/2012

необходимата информация и уведомление на КФН. Предоставянето на попечителство и администриране на криптоактиви от името на клиенти се счита за равностойно на предоставяне, поддържане или управление на сметки за ценни книжа във връзка с услуги по сетълмент.

Съгласно предложените **изменения и допълнения на ЗДКИСДПКИ**, управляващите дружества на ПКИПЦК или лица, управляващите алтернативни инвестиционни фондове (ЛУАИФ), могат да предоставят услуги за криптоактиви, еквивалентни на управление на инвестиционни портфейли и второстепенни услуги, за които са лицензирани съгласно Директива 2009/65/ЕО или Директива 2011/61/ЕС и в съответствие на чл. 60, пар. 5 от РПКА²¹.

Посочените финансови субекти са задължени да прилагат изискванията за извършване на определените дейности съгласно РПКА и ЗПКА, както и на актовете по прилагането им.

3.5. Изменения и допълнения в Закона за банковата несъстоятелност и в Търговския закон

Съгласно изискванията на РПКА издателите на токени, обезпечени с активи са задължени във всеки един момент да поддържат резерв от активи, за да се покриват рисковете, свързани с активите, служещи за обезпечение на токените, както и да се елиминират ликвидните рискове, свързани с правата на държателите за обратно изкупуване. Резервът от активи трябва да е правно отделен от имуществото на издателите, както и от резерва от активи на други токени, обезпечени с активи, в интерес на държателите на токени, обезпечени с активи, в съответствие с приложимото право, така че кредиторите на издателите да нямат достъп до резерва от активи, по-специално в случай на несъстоятелност. За обезпечаването на това изискване се предлага промяна в Търговския закон, като от масата на несъстоятелността са изключени активите, гарантиращи токени, обезпечени с активи. Аналогична разпоредба е предложена и в Закона за банковата несъстоятелност във връзка с издатели на токени, обезпечени с активи – кредитни институции. Гарантирането, че резервът от активи е оперативно отделен от имущество на издателите, както и от резерва от активи на други токени се осъществява от самите издатели на токени, обезпечени с активи.

3.6. Изменения и допълнения в ЗМИП

Измененията и допълненията в ЗМИП са свързани с въвеждането на новите понятия за „криптоактиви“, „издатели на криптоактиви“, „доставчици на услуги за криптоактиви“ и др., и съответно изменението на обхвата на задължените лица по чл. 4 от ЗМИП. Със създаването на регулаторна рамка за пазарите на криптоактиви и възлагането на надзорни правомощия на КФН, се предлага да отпадне изискването НАП да води регистър по чл. 9а от ЗМИП. Във връзка с промените в чл. 4 от ЗМИП и отмяната на чл. 9а от ЗМИП са необходими съответни изменения в чл. 9г, чл. 11, чл. 22, чл. 25, чл. 27, чл. 31, чл. 50, чл. 80, чл. 106 – 108, чл. 110, чл. 111б, чл. 115 – 119, чл. 122 – 123 от ЗМИП, и др. В § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗМИП се въвеждат понятия от

²¹ Тези дейности включват получаването и предаването на нареждания, свързани с криптоактиви, от името на клиенти, предоставянето на съвет относно криптоактиви и управлението на портфейл от криптоактиви.

РПКА и Регламент (ЕС) 2023/1113 (за „криптоактив“, „съвет относно криптоактиви“ и др.).

С Регламент (ЕС) 2023/1113 се изменя Директива (ЕС) 2015/849, която е транспонирана в националното законодателство в редица нормативни актове, водещ от които е ЗМИП, което налага и предвиждане на съответните изменения в ЗМИП, напр. в чл. 11, ал. 1, нови чл. 20а и чл. 44а от ЗМИП и др.

3.7. Изменения в ЗДФЛ

Във връзка с дефиницията за „криптоактив“ по смисъла на чл. 3, параграф 1, т. 5 РПКА се налага изменение в Закона за данъците върху доходите на физическите лица. Въведеното в него понятие за „виртуални валути“ препраща към дефиницията за „виртуални валути“ в ЗМИП. С Регламент (ЕС) 2023/1113 се изменя Директива (ЕС) 2015/849, въведена в ЗМИП, поради което с проекта на ЗПКА дефиницията за „виртуални валути“ в ЗМИП се отменя и се въвежда дефиниция за „криптоактив“ съгласно РПКА.

3.8. Изменения и допълнения в ЗАНН и в Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

Разпоредбата на чл. 34, ал. 1, предложение второ от ЗАНН предвижда по-дълги срокове за образуване на административнонаказателни производства за нарушения във финансовата сфера, поради което е предложено тези срокове да са приложими и за нарушенията по ЗПКА.

Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД) цели намаляване на административната тежест за стопанските субекти, като в Приложение към чл. 9, ал. 1, т. 2 от ЗОАРАКСД изчерпателно са изброени хипотезите, в които въвеждането на лицензионен режим е оправдано. Изменението в текста на т. 3 от Приложението към чл. 9, ал. 1, т. 2 от ЗОАРАКСД е с цел да отрази изискването за лицензионен режим съгласно РПКА.

IV. Изменения, свързани с въвеждането на мерки по прилагането на Регламент (ЕС) 2022/2554 и транспониране на Директива (ЕС) 2022/2556

1. С Регламент (ЕС) 2022/2554 се цели да се консолидират и подобрят изискванията във връзка с риска в областта на информационните и комуникационни технологии (ИКТ) като част от изискванията за операционния риск, както и да се осигури оперативна устойчивост в сектора на финансовите услуги. За да се осигури устойчивост срещу риска в областта на ИКТ в целия сектор на финансовите услуги, Регламент (ЕС) 2022/2554 се прилага за широк кръг от финансови субекти, както и за трети страни доставчици на услуги в областта на ИКТ. Управлението на риска в областта на ИКТ е в три направления - управление на инциденти, свързани с ИКТ (класификация, механизми за управление и докладване), политики за дигитално тестване на оперативната устойчивост и управление на риска в областта на ИКТ, породен от трети страни

(включително въвеждане на рамка за надзор на трети страни критични доставчици на услуги в областта на ИКТ).

С цел съгласуваност с Регламент (ЕС) 2022/2554, с Директива (ЕС) 2022/2556 се въвеждат изменения в изискванията към управлението на риска в областта на ИКТ във финансовия сектор, понастоящем предвидени в директиви 2009/65/ЕО, 2009/138/ЕО, 2011/61/ЕС, 2013/36/ЕС, 2014/59/ЕС, 2014/65/ЕС, (ЕС) 2015/2366 и (ЕС) 2016/2341 на Европейския парламент и на Съвета. **Срокът за приемане на разпоредби за привеждане в съответствие с Регламент (ЕС) 2022/2554 и Директива (ЕС) 2022/2556 е 17 януари 2025 г.**

Въз основа на спецификите на материята, регулирана с посочените два европейски акта и видовете финансови субекти, попадащи в обхвата им, се предлагат изменения в ЗКИ, ЗПУПС, ЗПФИ, ЗДКИСДПКИ, Кодекса за застраховането, Кодекса за социално осигуряване, Закона за публичното предлагане на ценни книжа, ЗКФН, Закона за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници.

Измененията в действащото законодателство са свързани с предвиждането на мерки за прилагане и изпълнение на Регламент (ЕС) 2022/2554 в следните насоки:

- определяне на компетентен орган спрямо отделните финансови субекти, съгласно изискванията на чл. 46 от Регламент (ЕС) 2022/2554;

- въвеждане на правомощия на компетентните органи за надзор, както и прилагане на принудителни административни мерки и налагане на административни наказания за всички финансови субекти и трети страни, които попадат в обхвата на регламента, с цел осигуряване спазването на изискванията на чл. 50 - 54 от Регламент (ЕС) 2022/2554;

- определяне на компетентен орган, чийто член ще бъде представителят на високо равнище в Надзорния форум по чл. 32, параграф 4, буква "б" от Регламент (ЕС) 2022/2554 (задължение по чл. 32, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2022/2554), както и компетентен орган, чийто представител ще участва като наблюдател в състава на Надзорния форум по чл. 32, параграф 4, буква "г" от същия регламент и въвеждане на разпоредби за сътрудничество с органите по Директива за МИС 2 (Директива (ЕС) 2022/2555)²².

В тази връзка, предлаганите изменения чрез преходните и заключителни разпоредби на проекта на ЗПКА са в следните насоки:

1.1. Определяне на компетентен орган – осигуряване на мерки по прилагането на чл. 32 и 46 от Регламент (ЕС) 2022/2554

Във връзка със задължението по чл. 46 от Регламент (ЕС) 2022/2554 относно определяне на компетентен орган по отношение на финансовите субекти, съгласно ал. 1 от посочената разпоредба, националните органи са дефинирани чрез преpraщане към съответните секторни актове в областта на финансовите услуги, поради което се предлагат само минимални изменения. **Националните компетентни органи са БНБ** – по отношение на лицата, посочени в чл. 46, букви "а" и „б“ от Регламент (ЕС) 2022/2554, както и в буква „о“ от същия по отношение на администраторите на критични

²² Директива (ЕС) 2022/2555 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 година относно мерки за високо общо ниво на киберсигурност в Съюза, за изменение на Регламент (ЕС) № 910/2014 и Директива (ЕС) 2018/1972 и за отмяна на Директива (ЕС) 2016/1148

бенчмаркове за лихвени проценти със седалище в Република България, и КФН – по отношение на лицата, посочени в чл. 46, букви „в“ – „ж“²³, „и“ – „м“, „о“²⁴ и „п“ от Регламент (ЕС) 2022/2554.

Във връзка със задължението по чл. 32, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2022/2554 относно определяне на компетентен орган, чийто член ще бъде представителят на високо равнище в Надзорния форум по чл. 32, параграф 4, буква „б“ от същия регламент се предлага БНБ да е този компетентен орган. Този подход е възприет въз основа на количествените данни за активите на поднадзорните на БНБ и КФН лица, имащи отношение към критериите за определяне на третите страни критични доставчици на услуги в областта на ИКТ. Съгласно данните, посочени в оценката на въздействието, БНБ е компетентният орган, под чийто надзор попадат финансови субекти с най-голям обем активи, както и финансови субекти, определени като други системно значими институции. В тази връзка се предлага да бъдат направени съответните допълнения на Закона за Българската народна банка и ЗКФН във връзка с участието в състава на Надзорния форум на представител на БНБ на високо равнище, съгласно изискването на чл. 32, параграф 4, буква „б“ от Регламент (ЕС) 2022/2554 и представител на КФН като наблюдател, съгласно чл. 32, параграф 4, буква „г“ от същия регламент. За целите на спазване на задължението по чл. 32, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2022/2554 е направено проучване за практиките на другите държави членки по въвеждане на мерки по прилагането, в хода на което се установи, че практиката им е сходна на нормативния подход в Република България, а именно определяне на надзорния орган чрез нормативни изменения в съответния секторен акт (Германия, Белгия, Естония, Австрия, Малта, Люксембург, Полша), като в случаите, когато има два надзорни органа в областта на финансовите услуги, се посочва един от тях за участник в Надзорния форум, и механизмът на взаимодействието и сътрудничеството между двата надзорни органа не е изрично регламентиран, а е в съответствие с действащата и преди приемането на регламента практика.

С оглед отразяване на изискването на чл. 47, параграф 3 и 4 от Регламент (ЕС) 2022/2554, както и във връзка с участието в състава на надзорния форум, по смисъла на чл. 32, параграф 4, буква „д“ от Регламент (ЕС) 2022/2554 на съответните национални органи по чл. 16 от Закона за киберсигурност (ЗКС), следва да се приемат изменения в ЗИД на ЗКС, с които се въвеждат изискванията на Директива (ЕС) 2022/2555. За целите на Регламент (ЕС) 2022/2554 е необходимо да се предвиди, че националните органи по чл. 16 от ЗКС установяват сътрудничество с компетентните органи по чл. 46 от Регламент (ЕС) 2022/2554 (БНБ и КФН), чрез което се създава механизъм за координация, включително за координиране на надзорните дейности, установяват механизъм за обмен на информация с тези органи, както и предоставят относимо техническо становище и съдействие на компетентните органи по Регламент (ЕС) 2022/2554. Посочените промени не са предмет на настоящия законопроект, а са предложени със самостоятелен ЗИД на ЗКС, подготвян от Министерство на електронното управление.

²³ Комисията за финансов надзор е компетентен орган само за доставчиците на услуги за докладване на данни, като одобрен механизъм за публикуване или одобрен механизъм за докладване по чл. 1, т. 3 от ЗПФИ.

²⁴ Комисията за финансов надзор е компетентен орган за администраторите на критични бенчмаркове, с изключение на администраторите на критични бенчмаркове за лихвени проценти.

1.2. Административнонаказателни разпоредби – осигуряване на мерки по прилагането на чл. 50 и 51 от Регламент (ЕС) 2022/2554

Във връзка с административнонаказателните разпоредби по чл. 50 и 51 от Регламент (ЕС) 2022/2554 са предложени съответните изменения в секторните закони, предвиждащи мерки по прилагането им.

1.3. Въвеждане на такси във връзка с осигуряване на условия по прилагането на Регламент (ЕС) 2022/2554

Във връзка с въвеждането на мерки в националното законодателство за осигуряване на условия за прилагането на изискванията на Регламент (ЕС) 2022/2554 се налагат промени в таксите, събирани от Комисията, определени в приложението по чл. 27, ал. 1 от ЗКФН. Предвиждат се такси за издаване на удостоверения по чл. 26, параграф 7 от Регламент (ЕС) 2022/2554 и одобрения по чл. 27, параграф 2 от същия регламент. Размерът на таксите е обвързан с необходимите ресурси и експертиза за осъществяването на услугата. За определяне на размера на предложените със законопроекта такси е използван подход, в съответствие с изискванията на чл. 4, ал. 1 от Методиката за определяне на разходоориентиран размер на таксите по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност и разходването им. Разходите са калкулирани на база разходите, извършени от КФН през предходната година, на услуги от сходен тип, като при калкулиране на дадената услуга не са включени разходи за отстраняване на нередовности и/или предоставяне на допълнителна информация.

2. Други изменения

2.1. Изменения в Закона за Комисията за финансов надзор

Предложените в законопроекта нови такси за издаване на разрешения и одобрения на първо място са свързани с производства, разглеждани от КФН, за които не са предвидени такси до настоящия момент, както и са предложени и такси за производства във връзка с видове субекти, които са нови на капиталовия пазар в Република България и са резултат от неговото развитие.

Предвидени са и такси за осъществяване на общ финансов надзор в хипотези, които не са регламентирани в Тарифата до настоящия момент. В тази връзка за управляващо дружество, което е регистрирано или лицензирано едновременно и като лице, управляващо алтернативен инвестиционен фонд, което управлява алтернативен фонд, различен от национален инвестиционен фонд, в сега действащата тарифа не е отчетена спецификата на всички възможни качества, които едно дружество – управител на активи може да притежава. Доколкото КФН осъществява общ финансов надзор и на двата вида управители на активи е необходимо да бъдат предвидени съответните такси за общ финансов надзор и във връзка с дейността по управление на алтернативни инвестиционни фондове.

2.2. Изменения в Закона за пазарите на финансови инструменти

Предлага се отмяна на чл. 11, ал. 3, като отмяната цели постигане на съответствие с правото на ЕС. Разпоредбата на чл. 11, ал. 3, т. 1 от ЗПФИ транспонира изискването на

чл. 29, параграф 2 от дял IV на Директива 2013/36/ЕС²⁵. В чл. 62 от Директива (ЕС) 2019/2034²⁶ са посочени измененията, които се правят в Директива 2013/36/ЕС, като с т. 10 дял IV от Директива 2013/36/ЕС се заличава, т.е. отпада предвидената в чл. 29, параграф 2 от същата директива възможност. Предвид гореизложеното се предлага да бъде отменена разпоредбата на чл. 11, ал. 3, т. 1 от ЗПФИ въвеждаща такава възможност, тъй като към настоящия в момент в европейското законодателство липсва такава по отношение дейността на инвестиционните посредници. По този начин разпоредбата на чл. 11, ал. 3, т. 1 от ЗПФИ е допълнително национално изискване, което не е в съответствие с правото на Европейския съюз.

С отмяната на чл. 11, ал. 3, т. 2 се цели изясняване на нормативните изисквания към инвестиционните посредници по чл. 9а, ал. 2 от ЗПФИ при определяне на размерите на постоянните и променливите възнаграждения, както и избягване на необходимостта от тълкуване и даване на указания по прилагане на нормата. В допълнение изискването не е в съответствие с действащото право на Европейския съюз (арг. чл. 94, параграф 1, буква „ж“ от Директива 2136/36/ЕС), поради което следва да се отмени.

Предложената промяната в § 1, т. 35 от допълнителните разпоредби на ЗПФИ на дефиницията на понятието „Депозитарни разписки“ цели постигане на по-точно съответствие с определението по чл. 4, т. 45 от Директива 2014/65/ЕС²⁷.

2.3. Изменения в Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране (ЗДКИСДПКИ)

Съгласно чл. 21, ал. 10 от ЗДКИСДПКИ колективната инвестиционна схема (КИС) издава, продава и изкупува обратно своите дялове чрез управляващо дружество (УД) въз основа на писмен договор с клиента при условия и по ред, определени с наредба. Съгласно чл. 59, ал. 1 от Наредба № 44²⁸ дейността по издаване (продажба) и обратно изкупуване на дялове на КИС се осъществява чрез УД въз основа на писмен договор или договор-поръчка по чл. 65, ал. 1 от Наредбата с клиента.

Към настоящия момент сключваните от УД договори-поръчки на практика покриват почти всички съществени елементи от един договор, а именно страни, предмет, цена, условия, начин на плащане и други основни елементи на сделката, поради което се предлага терминологично прецизиране. Допълнително следва да се отбележи, че в Правилата и в проспектите на колективната инвестиционна схема, както и в прилаганите от някои УД общи условия, подробно са разписани правата и задълженията на дялопритежателите, като за неуредените случаи в правилата, респективно проспекта на колективната инвестиционна схема договорен фонд, съгласно чл. 5, ал. 2 от

²⁵ Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО.

²⁶ Директива (ЕС) 2019/2034 на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2019 година относно пруденциалния надзор върху инвестиционните посредници и за изменение на директиви 2002/87/ЕО, 2009/65/ЕО, 2011/61/ЕС, 2013/36/ЕС, 2014/59/ЕС и 2014/65/ЕС.

²⁷ Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Директива 2002/92/ЕО и на Директива 2011/61/ЕС.

²⁸ Наредба № 44 от 20 октомври 2011 г. за изискванията към дейността на колективните инвестиционни схеми, управляващите дружества, националните инвестиционни фондове, алтернативните инвестиционни фондове и лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове.

ЗДКИСДПКИ се прилагат разпоредбите за гражданското дружество по Закона за задълженията и договорите.

На следващо място се предлага прецизиране на понятията в чл. 36 от ЗДКИСДПКИ. Още в преамбюла на Директива 2009/65/ЕО²⁹ се разглежда възможността за преобразуване на колективни инвестиционни схеми, при което се използва понятието „активи“, като последното по необходимост включва и паричните средства на преобразуващата се колективна инвестиционна схема, доколкото при преобразуването на схемата на прехвърляне подлежат всички притежавани от нея активи, включително паричните средства. Използването към момента в закона на понятието „активи“, както и изрази „парични средства“ създава впечатление, че понятието обхваща активите, различни от паричните средства. Същевременно изследването на вложения в разпоредбата на чл. 22, пар. 8 от Директива 2009/65/ЕО смисъл (с чл. 1, параграф 4 от Директива 2014/91/ЕС³⁰ за изменение на Директива 2009/65/ЕО съществуващият чл. 22 се заменя с нов) в контекста и на останалите разпоредби на Директива 2009/65/ЕО показва че понятието включва не само активите по чл. 22, параграф 5 от Директива 2009/65/ЕО, но и паричните средства на ПКИПЦК.

Също така, се предлага промяна насочена към възприемане на опцията предвидена в разпоредбата на чл. 53, параграф 2 от Директива 2009/65/ЕО, което ще даде възможност на пасивните фондове да следват съответните индекси по-точно, доколкото целта е пълно физическо следване, с което ще се повиши тяхната конкурентоспособност по отношение на други фондове, следващи тези индекси, както и ще се намали грешката при репликиране.

На следващо място, размерът на предлагания в новата ал. 5 на чл. 48 от ЗДКИСДПКИ праг от 30 на сто, дефиниращ понятията „значително пряко или непряко участие“ и „значителна част от активите“, има за цел да разграничи тези понятия от най-често срещаната хипотеза на контролно участие (§1, т. 12 от допълнителните разпоредби на ЗДКИСДПКИ във връзка с § 1, т. 8, б. „а“ от допълнителните разпоредби на Закона за допълнителния надзор върху финансовите конгломерати) в размер над 50 на сто, както и от дефинираното в чл. 49, ал. 1, изр. второ от ЗДКИСДПКИ понятие „значително влияние“ в размер на 20 на сто или повече.

В ал. 3 на чл. 48, към която реферира новата ал. 5, значителното пряко и непряко участие е предвидено като хипотеза, различна от контролно участие, което по необходимост изисква за значително участие да бъде предвиден праг, който е по-нисък от горепосочения за контрол. Едновременно с това е възприет принципът, че значително участие (ал. 3), съответно значителна инвестиция (ал. 4) предполага по-интензивна възможност за въздействие върху субекта, в който е участието, съответно инвестицията, в сравнение с упражняването на „значително влияние“ по чл. 49, ал. 1, изр. второ от ЗДКИСДПКИ. Последното в съответствие с духа на Директива 2009/65/ЕО има за цел да не допуска управляващите дружества, чрез управляваните от тях схеми да упражняват съществено влияние върху издател на криптоактиви като целта е посоченият в

²⁹ Директива 2009/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК).

³⁰ Директива 2014/91/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 година за изменение на Директива 2009/65/ЕО относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) по отношение на депозитарните функции, политиката за възнагражденията и санкциите.

разпоредбата праг да не бъде надхвърлян. От друга страна, разпоредбите на чл. 48 регламентират хипотези на обвързаност между управляващи дружества и между колективни инвестиционни схеми с цел защита на инвеститорите, при които съответният праг е надхвърлен. Различната роля на разпоредбите по необходимост предполага и различен правен подход при определяне на размера на съответния праг, регламентиран в тях.

Предлага се прецизиране на разпоредбата на чл. 58 и чл. 58а от ЗДКИСДПКИ свързано с последните изменения на Директива 2009/65/ЕО посредством Директива (ЕС) 2021/2261³¹, с която се въвежда член 82а. Посочената разпоредба приравнява документът съдържащ ключова информация за инвеститорите с основния информационен документ. В съображение 7 от в Директива 2009/65/ЕО, е посочено, че документа, съдържащ ключова информация за инвеститорите (ДКИИ) и основният информационен документ (ОИД) по същество обхващат едни и същи изисквания за предоставяне на информация и поради това следва да се приеме, че ОИД трябва да се счита за отговарящ на изискванията, приложими за ключовата информация за инвеститорите.

В тази връзка съгласно новия чл. 82а, параграф 1 от Директива 2009/65/ЕО държавите членки гарантират, че когато инвестиционно дружество или управляващото дружество, за някой от управляваните от него взаимни фондове, изготвя, предоставя, редактира и превежда основен информационен документ, който отговаря на изискванията за основни информационни документи, установени в Регламент (ЕС) № 1286/2014³², компетентните органи считат, че този основен информационен документ отговаря на изискванията, приложими за ключовата информация за инвеститорите съгласно чл. 78 - 82 и 94 от Директива 2009/65/ЕО. В този смисъл, се налага прецизиране на разпоредбите на чл. 58 и 58а от ЗДКИСДПКИ като изискването за уведомяване на компетентните органи съгласно чл. 82 от Директива 2009/65/ЕО все още се прилага, съответно ДКИИ се заменя с ОИД при изпълнение на това изискване, което до момента не е включено в обхвата на разпоредбата.

Предлага се изменение, свързано с прилагането на изискванията на Насоките за разумни политики за възнаграждения съгласно Директивата относно ПКИПЦК (ESMA/2016/575 BG), за които Комисията е взела решение за прилагането им в надзорната си практика и осигуряването на общо, уеднаквено и последователно прилагане на разпоредбите относно възнагражденията.

Предвиждат се изменения и допълнения с цел защита интересите на инвеститорите и осигуряването на по-голяма прозрачност от лицето, управляващо алтернативния инвестиционен фонд (ЛУАИФ), по отношение дейността на управлявания фонд. По този начин инвеститорите ще получават регулярна информация за цените на акциите, съответно дяловете, и ще могат да вземат информирани инвестиционни решения. Предлагат се и допълнения по отношение информацията, която ЛУАИФ следва да представя в Комисията за надзорни цели.

³¹ Директива (ЕС) 2021/2261 на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 2021 година за изменение на Директива 2009/65/ЕО по отношение на използването на основни информационни документи от управляващите дружества на предприятия за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК).

³² Регламент (ЕС) № 1286/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 26 ноември 2014 година относно основните информационни документи за пакети с инвестиционни продукти на дребно и основаващи се на застраховане инвестиционни продукти (ПИПДОЗИП).

IV. Финансови средства, необходими за прилагането на новата уредба

Основните разходи (еднократни и текущи) за субектите, необходими за привеждането на дейността им в съответствие с изискванията на РПКА и Регламент (ЕС) 2023/1113, както и нововъзникващите в тази връзка административни разходи, са свързани с:

По отношение на **лицата, които издават, публично предлагат или искат допускане до търговия на токени**, обезпечени с активи: изготвяне, одобрение и публикуване на бяла книга и маркетингово съобщение; спазване на изискванията за оторизация на юридическите лица и посредниците, които възнамеряват да предлагат публично и/или да искат допускане до търговия на токени, обезпечени с активи; докладване на информация на компетентния орган за токени, обезпечени с активи с емисионна стойност по-висока от 100 млн. евро; предоставяне на текуща информация и спазване на изисквания за прозрачност и оповестяване; спазване на изисквания по отношение на собствен капитал, както и изисквания по отношение на управлението и нотификации при промяна в управителния орган, поддържане на резерв от активи за покриване на ликвидни рискове, свързани с правата за обратно изкупуване на държателите, както и осигуряване на попечител на резервните активи и изисквания за инвестициите; изготвяне на процедури за разглеждане на жалби, идентифициране, превенция и оповестяване на конфликт на интереси; изготвяне на планове за обратно изкупуване и планове за възстановяване.

Относно публичното предлагане и допускането до търговия на **токени за електронни пари** се спазват изисквания към изготвяне и публикуване на бяла книга и маркетингово съобщение; изисквания към издаването и обратното изкупуване на токени за електронни пари; изготвяне на планове за обратно изкупуване и планове за възстановяване; предоставяне на отчетност и информация.

Издателите на токени, обезпечени с активи, различни от кредитни институции следва по всяко време да разполагат със собствени средства, в размер, равен на по-високата от следните стойности:

- 350 000 евро
- 2% от средната стойност на резерва от активи
- ¼ от фиксираните режийни разходи за предходната година

По отношение на **доставчиците на услуги за криптоактиви**: юридическите лица и други посредници, които желаят да бъдат доставчици на услуги за криптоактиви, с изключение на определени лицензирани институции от финансовия сектор (кредитни институции, централни депозитари, инвестиционни посредници, пазарни оператори, дружества за електронни пари, управляващи дружества и лица, управляващи алтернативни инвестиционни фондове) следва да кандидатстват за лиценз за предоставяне на услуги за криптоактиви.

По отношение на еднократните разходи, които ще бъдат извършени от юридическите субекти, които желаят да издават, публично търгуват или желаят допускане до търговия с определени криптоактиви, както и доставчиците на услуги за криптоактиви следва да кандидатстват и при изпълнение на изискванията и одобрение да получат лиценз за извършване на съответната дейност, да разполагат със съответни информационни системи за отчитане, надеждно ценообразуване и системи за събиране, обработка и докладване на данни и информация. Таксите за получаване на лиценз от

КФН са въведени съгласно тарифата, определена в приложението към чл. 27, ал. 1 от ЗКФН за издаване на лицензи, одобрения и разрешения за извършване на дейност, такси при отнемане на лиценз и такси за осъществяване на общ финансов надзор.

Определени финансови субекти – кредитни институции, централни депозитари на ценни книжа, инвестиционни посредници, пазарни оператори, дружества за електронни пари, управляващи дружества или ЛУАИФ, които са лицензирани да предоставят услуги за криптоактиви съгласно чл. 60 от РПКА, ще имат значително по-ниски разходи при предоставяне на определени услуги за криптоактиви, доколкото тези лица няма да се нуждаят от лиценз за извършването на тази дейност. Същевременно и текущите разходи за тези лица ще бъдат значително по-ниски доколкото доста голяма част от изискванията, заложи в РПКА са идентични с вече установени и спазвани изисквания от тези институции, като например изискванията за събиране, оповестяване и докладване на информация, изисквания към организационните структури и органите за управление, наличие на информационни системи и системи за управление на рисковете, които могат да бъдат разширени и доразвити, с цел инвестиции и управление на криптоактиви.

По отношение на надзорните органи - КФН и БНБ, се очаква да възникнат разходи, свързани с въвеждане на новите изисквания за надзор над дейността на доставчиците на услуги за криптоактиви, издателите на криптоактиви, различни от токени, обезпечени с активи или от токени за електронни пари, и на издателите на токени, обезпечени с активи, като за по-съществени ще бъдат за КФН.

По отношение на финансовите субекти обхванати от Регламент (ЕС) 2022/2554 се очаква да възникнат най-малко еднократни разходи за адаптиране на съществуващите системи на ИКТ към новите изисквания; текущи разходи за инвестиции в ИКТ системи за следващите години; разходи, свързани основно с поддръжка на системите на информационните технологии и разходи за персонал; еднократни разходи за разработване на вътрешни модели на докладване при инциденти, както и текущи разходи за управление на инцидентите и докладването им (в т.ч. класификация на инцидентите, комуникация с надзорните органи и актуализиране на образците на докладите); еднократни и текущи административни разходи за ИКТ и юридически услуги при доброволното участие в споразумения за обмен на информация за киберзаплахи; преки разходи, свързани с тестването за проникване.

По отношение на засегнатите надзорни органи се очаква да възникнат разходи, свързани с въвеждането на новите изисквания за надзор над дейността на финансовите субекти във връзка с цифровата оперативна устойчивост, както и разходи, свързани с участието на надзорните органи и други институции в прекия надзор на европейско ниво на третите страни, критични доставчици на услуги в областта на ИКТ.

V. Очаквани резултати от прилагането на новата уредба

С въвеждането на уредба за пазарите на криптоактиви в национално законодателство в съответствие с РПКА, дружествата в Република България ще могат да се възползват изцяло от предимствата на новата европейска регулация. Ще се изгради по-надежден и сигурен пазар на криптоактивите. Криптоактивите и подлежащата им ТДР имат голям потенциал за повишаване на ефективността в „традиционния“ финансов сектор. Този потенциал произтича главно от две характеристики на технологията: способността да се записва информация в безопасен и неизменен формат и способността тази информация да бъде достъпна по прозрачен начин за всички пазарни участници в

ТДР мрежата. Наличието на ясна правна рамка за криптоактивите в ЕС и в Република България в частност би позволило на компаниите и издателите на криптоактиви да правят иновации и да се конкурират на равни начала на единния пазар, както и да използват предимствата на нови форми на плащане, без да се намалява нивото на защита на потребителите и финансовата стабилност.

Токените, използвани за плащане, имат потенциал за извършване на евтини, бързи, ефективни и приобщаващи плащания и да увеличат конкуренцията чрез предоставяне на алтернативи на традиционните платежни инструменти, особено на трансгранична основа. Разходите при токените, използвани за плащане, обикновено са по-малко от 1% от сумата на транзакцията, в сравнение с 2 – 4% за традиционните платежни инструменти, използвани на трансгранична основа. Тези по-ниски разходи се обясняват с липсата или по-малкото посредници, участващи в сделката. Токените за плащане също притежават потенциал за финансово включване, тъй като достъпът до по-широки финансови услуги често е ограничен до хора с достъп до традиционни транзакционни сметки.

Когато криптоактивите са правно регулирани, те разширяват инвестиционните възможности за инвеститорите. Регулирането и надзора над лицата, извършващи услуги с криптоактиви води до ефективно управление на операционните и киберрискове при предоставянето на услугите и повишава като цяло сигурността на пазара на криптоактиви. Това би следвало да допринесе и до минимизиране на риска за потребителите от фалит на лица, предоставящи услуги с криптоактиви. Компетентните органи ще следят за съблюдаване на минимални стандарти за оперативни рискове (включително киберрискове), като по този начин доставчиците на услуги ще се насърчават да въвеждат подходящи системи и контроли, предпазвайки потребителите от загуби, произтичащи от хакерски атаки, софтуерни грешки или загуба на данни.

Определянето на КФН и на БНБ като компетентни органи по РПКА ще гарантира интегритета на пазара, както и ще създаде възможност за поддържане на финансовата стабилност и провеждането на ефективна парична политика. При наличието на регулаторна рамка и ефективни правомощия по РПКА на национално ниво, предлагането на криптоактиви ще има редица икономически ползи – по-евтини и бързи плащания като алтернатива на традиционните такива, алтернативен източник за финансиране за фирмите и ползи, свързани с децентрализираните данни в икономиката. Въвеждането на мерки за ефективно прилагане на Регламент (ЕС) 2023/1113 ще осигури и намаляване на риска от изпиране на пари при прехвърлянето на определени криптоактиви или при превод на средства.

Изменението на нормативната уредба ще осигури условия в националното законодателство за прилагане на Регламент (ЕС) 2022/2554. По отношение на риска в областта на ИКТ очакванията са финансовите субекти да следват един и същи подход и принципни правила, като отчитат размера и цялостния си рисков профил, както и естеството, мащабите и сложността на своите услуги и дейности. Съгласуваността допринася за засилване на доверието във финансовата система и за съхраняване на нейната стабилност, отчитайки зависимостта ѝ от системите, платформите и инфраструктурите на ИКТ.

С прилагането на новите изисквания в областта на оперативната устойчивост се гарантират технологичната сигурност и доброто функциониране на финансовия сектор, бързото му възстановяване след пробиви и инциденти с ИКТ, което в крайна сметка да

позволи ефективно и безпрепятствено предоставяне на финансови услуги, включително в ситуации на стрес, като същевременно се запазят доверието и увереността на потребителите и пазара. Очакванията са като цяло финансовата система да бъде по-малко уязвима на киберзаплахи и смущения на ИКТ.

VI. Съответствие с правото на Европейския съюз

Съгласно член 1, параграф 4 от Директива (ЕС) 2015/1535³³, същата не се прилага за правилата, свързани с въпросите, които са предмет на законодателството на ЕС в областта на финансовите услуги, както са изброени неизчерпателно в приложение II към посочената директива. Наред с това, в законопроекта не се съдържат елементи и правила, които имат характеристиките на технически регламент по смисъла на Директива (ЕС) 2015/1535, включително няма технически спецификации, отнасящи се до предлагани на пазара продукти или услуги. В резултат на изложеното, не се налага нотифициране до Европейската комисия на посочения законопроект.

³³ Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 г., установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ, L 241/1 от 17 септември 2015 г.)