



Изх. № 458/13.10.2016 г.

**ДО
Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО
БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ
ПРИ 43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО СТОЯНОВА,

Във връзка с обсъждането на Законопроект за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване, № 602-01-56, внесен от Министерския съвет на основание РМС № 836 от 07.10.2016 г.

изразяваме следното

СТАНОВИЩЕ:

Асоциацията на индустриалния капитал в България като цяло подкрепя внесения от Министерския съвет Законопроект за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване, № 602-01-56. Удовлетворени сме от факта, че в хода на предварителното обсъждане на този проект отпаднаха отделни неправилни според нас решения (като например предвижданото задължително обобществяване на партидите), срещу които изказахме аргументирани възражения.

Същевременно следва да отбележим, че в кратък срок от последните приети изменения в КСО се внасят нови такива. Подобен подход не е удачен, още по-малко по отношение на система като пенсионноосигурителната, която предполага ясна визия и планиране за десетки години напред.

За нас е очевидно, че с предлаганите изменения се цели продължение на предходните промени, на които се разчиташе да се ограничи перманентния дефицит в бюджета на ДОО и да се намали зависимостта му от държавно подпомагане. Видно е, че внасянето на настоящите изменения отчита неудачите на предходните - ограничен

кръг осигурени лица се възползваха от възможността да прехвърлят личните си пенсионни спестявания от частен пенсионен фонд към солидарния стълб в НОИ. Това се случи въпреки икономическите стимули за осигурените лица, които избераха да се осигуряват само в държавната солидарна система, и рестрикциите за онези, които продължават да внасят средства и в двата стълба (I и II). Всъщност резултатът от предходните промени в КСО се изрази в засилен натиск върху ДОО и в задълбочаване на зависимостта му от държавния бюджет, без същевременно да осигури дългосрочно решение на проблема с дефицита в ДОО.

Като извод от горното неизбежно се налага необходимостта да се изчака приключването на независимия преглед на активите на ФДПО. Същият извод следва и от обстоятелството, че настоящият законопроект се предлага в хода на извършване на независим преглед на активите на ФДПО и преди да са ясни резултатите от него. В този смисъл сме на позицията, че правилното решение е измененията да отчитат и да бъдат съобразени с предстоящото приключване на проверките, което ще очертае необходимите промени на законодателно и регулаторно равнище.

Също така според нас е необходимо да се изчака и произнасянето на Конституционния съд (КС) по конституционното дело № 9/2016 г., чийто предмет са именно измененията в КСО от 2015 г., които противопоставиха I и II стълб на пенсионната система. (По искане на Върховния административен съд КС образува к. д. № 9/2016 г. за проверка за съответствие на промените в КСО от 2015 г. с Конституцията. Според ВАС с редица норми, включително тези относно „правото на свободен избор на осигуряване“, са нарушени принципите на правовата държава и конституционно гарантираните равенство на гражданите и неприкосновеност на частната собственост). Предстои КС да се произнесе за конституционносъобразността на посочените промени, касаещи новата архитектура на пенсионната система. Същевременно редица норми от настоящия законопроект са продължение на приетите предходни (и предмет на висящо конституционно дело). В този смисъл решението на КС е от значение да рефлектира дългосрочно и поради това то следва да предхожда законови промени в частта на допълнителното пенсионно осигуряване.

На следващо място - липсва уредба на **правата на осигурените лица във фазата на изплащане**, като въобще не се предлагат различни пенсионни продукти, между които да бъде осъществено правото на избор. Тази основна празнота е от съществено значение и **задължително следва да бъде уредена допълнително.**

Законопроектът съдържа съществени промени в частта на допълнителното пенсионно осигуряване и част от тях (подобряване на правилата за корпоративно управление и инвестициите на активите на ФДПО) са необходими. Същевременно законодателят трябва да е последователен в прилагането на принципа за „свободен и информиран избор“ на гражданите, като им предостави избор измежду максимално широк спектър пенсионни продукти. След като преди година законодателят промени КСО с мотива да се даде „право на избор“ на осигурените лица в периода на осигуряване, логично следствие е такова право да се предостави и в ключовата фаза на

осигурителните правоотношения, а именно - получаването на пенсия. Също така е необходимо да се уреди възможност на ПОД да разработват различни пенсионни продукти в условия на конкуренция, в интерес на своите клиенти.

Не са уредени и други важни аспекти на допълнителното пенсионно осигуряване, като напр. т.нар. „мултифондове“, въпреки неоспоримите предимства за осигурените лица. Според нас това също следва да бъде предмет на допълнително регламентиране в контекста на свободния избор и що се касае до рисковия профил на фондовете, в които гражданите да могат да вложат пенсионните си спестявания. Липсата на инвестиционни портфейли с различен рисков профил, съобразени с инвестиционния хоризонт на осигурените лица, ограничава значително възможността за удовлетворяване на техните различни нужди и интереси, а и принуждава ПОД да следват еднаква инвестиционна политика, приложима за всички клиенти на съответния управляван от тях фонд. В противен случай, с неприемане на такива допълнителни норми ще е налице нормотворческа едностранчивост – възможности за право на избор на осигурените ще има само в полза на държавата, но не и в тяхна лична полза.

Друг неудовлетворителен аспект на предлаганите изменения и допълнения е обстоятелството, че твърде чести драстични промени в законодателството и в частност в КСО предизвикват икономически и организационни сътресения и налагат промени в бизнес стратегиите на ПОД и техните акционери, инвестирани в дейността по допълнително пенсионно осигуряване в България при едни правни и фактически условия, а впоследствие – принудени да извършват дейност при други.

Не пренебрегваме и наличието на твърде много делегации за наредби на КФН за широк кръг въпроси, които ще се уредят само на подзаконово ниво. От една страна, част от обществените отношения поради тяхната значимост би следвало да се уредят на ниво закон, а от друга страна - част от тях не изискват нормативна уредба, тъй като създават необоснована свръхрегулация. Широкият кръг отношения, които ще се уредят само с подзаконов акт, създава риск както от гледна точка на спазването на Закона за нормативните актове, така и защото, от една страна, КФН самостоятелно ще създаде правилата, а от друга - тя ще е единствен контролиращ и санкциониращ орган за тяхното спазване, което крие риск от неоправдан натиск и административен произвол. Не може да се пренебрегне и фактът, че КФН трябва да приеме множество наредби в рамките на 1 година от обнародване на новия закон (§ 126), което с голяма степен на вероятност ще се окаже неизпълнимо кратък срок.

На последно, но не по значение място – притеснени сме от факта, че с този законопроект ще се увеличи административната тежест и възможния субективен подход на решаващия орган:

- въвежда се изискване всички заварени членове на управителни и контролни органи на ПОД да преминат на одобрение от КФН в двумесечен срок от влизане в сила на закона (§ 127), включително за стари изисквания, което поставя въпроса за качеството на надзора на КФН през изминалия период;

- КФН ще може да възлага на „външни независими експерти“ оценки в области, в които именно тя, по силата на закона, трябва да е експертно осигурена на най-високо ниво (чл. 344, ал. 2, б. „б“, „в“, „г“, „д“ - за оценка на активи на ФДПО и/или на ПОД; за оценка на риска на отделна инвестиция или на инвестиционния портфейл на ФДПО; за оценка на системата за управление на ПОД или на отделни нейни функции; за актюерска проверка). Спрямо тези външни експерти няма никакви изисквания, те не носят и отговорност пред осигурените лица, за разлика от ПОД. Така отговорността на КФН по закон да упражнява ефективен и адекватен надзор се negliжира, доколкото надзорът се прехвърля на трети лица, а това е свързано и с допълнителни разходи за ПОД.
- всички законови изисквания трябва да са конкретно и ясно дефинирани. В законопроекта, обаче, редица изисквания (напр. спрямо членовете на управителни и контролни органи на ПОД или спрямо техните акционери с квалифицирано участие - чл. 121д и чл. 121ж) по същество представляват оценъчни понятия и категории („да притежава добра репутация“, да „са почитени“ и др.), а същевременно липсват допълващи обективни критерии, които да не допускат субективно тълкуване от КФН; има твърде много общи и абстрактни формулировки (представяне на „други документи“, а в основанията за отказ - „когато не са спазени други изисквания на актовете за прилагането“ на КСО и т.н., без да е ясно кои са тези „други“ документи и изисквания). Подобни общи формулировки са недопустими, защото препятстват ПОД да знаят предварително условията, за да могат да ги изпълнят.
- по презумпция изискванията следва да са сходни с тези за аналогични финансови институции (банки, застрахователи и др.), отсъствието на което за нас е дефицит на законопроекта, напр. в частта за членовете на управителни и контролни органи на ПОД, техни акционери с квалифицирано участие, надзорни мерки - принудителни административни мерки, глоби и санкции. Няма реципрочност в изискванията спрямо ПОД в сравнение с аналогични финансови институции, като за ПОД е налице силно завишение, което според нас не намира опора нито в правната доктрина, нито във функционално отношение.

С УВАЖЕНИЕ,

**ВАСИЛ ВЕЛЕВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА УПРАВИТЕЛНИЯ СЪВЕТ
НА АСОЦИАЦИЯ НА ИНДУСТРИАЛНИЯ
КАПИТАЛ В БЪЛГАРИЯ**