***Проект!***

# М О Т И В И

## към проекта на Закон за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване

В резултат от извършен цялостен преглед на правната рамка на допълнителното пенсионно осигуряване в контекста на постигане на стратегическата цел на страната за присъединяване към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и получените препоръки за развиване и усъвършенстване на регулаторната рамка, както и направените изводи в Анализа на действащата пенсионна система и предложения за нейното усъвършенстване, изготвен от Икономическия и социален съвет (ИСС), разработен по предложение от Председателя на 49-ото Народно събрание, е констатирана необходимост от предприемане на промени в следните области:

- ✓ Предоставяне на възможност за осигурените лица да избират по какъв начин да бъдат управлявани техните пенсионни спестявания като се отчита различната толерантност към риска на отделните категории лица в различните фази на жизнения им цикъл;
- ✓ Развиване на изискванията към инвестициите на пенсионните фондове и тяхното управление;
- ✓ Преразглеждане на действащия гаранционен механизъм, който създава предпоставки за „стадно“ поведение при инвестиране на средствата на фондовете за допълнително задължително пенсионно осигуряване;
- ✓ Намаляване на събираните такси и удръжки в допълнителното задължително пенсионно осигуряване и създаване на стимули за по-добро управление на универсалните и професионалните пенсионни фондове посредством въвеждане на двукомпонентна такса, която отчита постигнатите инвестиционни резултати;
- ✓ Развиване на уредбата на фазата на изплащане от гл. т. по-добро покритие на поеманите от пенсионноосигурителните дружества рискове.

**<u>Цели на законопроекта</u>**

Със Закона за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване се цели:

- ✓ Усъвършенстване на предлаганите услуги и продукти във фазата на акумулиране на пенсионни спестявания и във фазата на изплащане, което ще способства за подсилване доверието в допълнителното пенсионно осигуряване и развиване на конкурентна среда, благоприятстваща постигането на по-високи резултати при управление на средствата на осигурените лица и тяхното гарантиране, както и по-ефективно разпределение на биометричния риск по отношение на лицата, получаващи плащания.
- ✓ Увеличаване на средствата на осигурените лица чрез даване на възможност за постигане на по-добра доходност от инвестирането им (вкл. посредством създаване на подфондове с различен инвестиционен профил, разширяване на инвестиционните

възможности и по-добри стимули за управление на инвестициите) и чрез намаляване на събираните такси и удръжки;

✓ Завишаване на изискванията на капитала на пенсионноосигурителните дружества с цел по-добро управление на дейността и покриване на поетите рискове, за да се гарантира устойчивост и стабилност на пенсионните плащания, включително при неблагоприятни икономически условия.

Предложенията за постигането на тези цели са разработени при съблюдаване на принципа за пропорционалност с оглед по-ефективно управление на дейността по допълнително пенсионно осигуряване и гарантиране на нейната социално-защитна функция и финансовата ѝ стабилност.

**Основни изменения**

**I. Въвеждане на многофондова система**

Със законопроекта се предлага въвеждането на многофондова система във фондовете за допълнително пенсионно осигуряване. По този начин се дава възможност за избор от страна на осигурените лица на начина, по който се инвестират техните пенсионни спестявания, посредством управлението им в инвестиционни портфейли с различен рисков профил. Предложенията в тази насока отчитат препоръките на ОИСР и ИСС от м. декември 2024 г., относно използването на стратегии за инвестиране, свързани с предоставяне на възможност на лицата да избират инвестиционния и рисков профил на средствата им в пенсионните фондове. Във връзка с изготвянето им е обследвана нормативната уредба и добрите практики на държави от Централна и Източна Европа със сходни пенсионни системи – Естония, Латвия, Литва, Словакия, Хърватия, Полша и Румъния, които успешно са въвели многофондовата система в допълнителното пенсионно осигуряване. Публично достъпните отчетни данни за тези държави показват повишаване на инвестиционните резултати на пенсионните фондове посредством въвеждане на портфейли с различен инвестиционен и рисков профил, въз основа на жизнения цикъл на осигурените лица.

Предлага се в рамките на пенсионния фонд пенсионноосигурителните дружества (ПОД) да създават подфондове с различен инвестиционен профил, съобразени с жизнения цикъл на осигурените лица и относимия към подфонда инвестиционен риск. Това ще даде възможност за по-висока възвръщаемост и по-големи натрупвания в осигурителните партиди, и впоследствие до по-високи пенсионни плащания. Същевременно лицата ще могат да избират не само пенсионен фонд, управляван от определено пенсионноосигурително дружество, но също и подфонда с инвестиционния профил, който те намират за най-близък до техният рисков апетит. Всяко дружество, управляващо универсален пенсионен фонд (УПФ), ще създаде в него подфондове с различен инвестиционен профил – динамичен, балансиран и консервативен. Основен критерий за определяне на инвестиционните профили на подфондовете се предлага да бъде допустимият размер на инвестициите му във финансови инструменти с променлив доход. В динамичния подфонд относителният дял на инвестициите във финансови инструменти с променлив доход ще бъде до 90 на сто, в балансирания - до 55 на сто и в консервативния - до 25 на сто от активите. За да може всяко дружество да избере най-добрата стратегия за управление на подфондовете, не са заложени минимални лимити.

В рамките на фонд за допълнително доброволно пенсионно осигуряване е предвидена възможността всяко пенсионноосигурително дружество по своя преценка да създаде и управлява неограничен брой подфондове с различен инвестиционен профил, като е задължително създаването на балансиран подфонд (с инвестиции до 55 на сто във финансови инструменти с променлив доход). Това предложение е продиктувано от разбирането, че създаването на подфондове е бизнес решение и следва да бъде взето от пенсионноосигурителното дружество въз основа на неговата пазарна стратегия, отчитаща фактори като броя на осигурените лица в доброволния пенсионен фонд (ДПФ), размера на активите му, интереса на клиентите, разходите за дейностите и др.

В законопроекта е предвидено подфондовете в рамките на универсалните и доброволните фондове да бъдат създадени като обособени имущества по аналогия с действащата правна уредба на подфондовете в доброволния пенсионен фонд за пан-европейски пенсионен продукт (ДПФПЕПП). Този подход на обособяване на подфондове в рамките на УПФ и ДПФ дава достатъчно гаранции за правата на осигурените лица, като същевременно е свързан с по-малка административна тежест в сравнение с варианта за създаване на инвестиционни портфейли като отделни юридически лица. Във връзка с това са въведени детайлни правила за осигуряване на:

- разделност на активите посредством воденето им по отделни регистри при банката-попечител, която ги съхранява;
- отделна отчетност за всеки подфонд, предоставяна от ПОД и банката-попечител, за обезпечаване на надзорната дейност;
- регламентиране на изчисляването на стойност на един дял за всеки от подфондовете с различен инвестиционен профил;
- определяне на реда и начина за създаването на съответния подфонд и вписването му в регистъра, воден от КФН;
- уреждане на дейността на подфондовете в правилника за организацията и дейността на пенсионния фонд;
- промяна и допълване на изискванията към инвестиционните политики и правилата за управление на риска на пенсионните фондове, във връзка със създаване на подфондове с различен инвестиционен профил;
- регистриране на подфондовете в регистър БУЛСТАТ.

При първоначалното създаване на подфондовете с различни инвестиционни профили в рамките на УПФ, управлявани от едно пенсионноосигурително дружество ще се наложи преразпределение на активи на значителна стойност, предвид което е регламентирано прехвърлянето, както на парични средства, така и на активи между подфонодовете. Този подход ще се прилага и впоследствие, когато се прехвърлят осигурени лица и техните средства от един в друг подфонд, управлявани от едно пенсионноосигурително дружество. По този начин ще се способства за оптимизация на дейността и ще се избегнат допълнителни транзакционни разходи за продажба и последваща покупка на сходни по вид активи от подфондовете.

Предвижда се запазване на действащата уредба по отношение на прехвърлянето на средства между фондовете, управлявани от различни пенсионноосигурителни дружества, като в тези случаи ще бъде допустимо прехвърляне само на парични средства.

**II. Свобода за избор на осигурените лица на подфонд с определен инвестиционен профил**

Свободата за избор на осигурените лица на подфонд с определен инвестиционен профил е въведена като основен принцип в законопроекта, т.е. всяко лице при първоначален избор на УПФ трябва да избере и съответния подфонд, в който ще бъдат управлявани неговите средства. Той произтича от необходимостта да се отчитат предпочитанията на осигурените лица и да се стимулира активното им участие в инвестиционния процес. В контекста на въвеждане на многофондовата система е предложен принципа за разпределение на осигурените лица в различните подфондове в УПФ съобразно възрастта на лицата. Предвижда се автоматичност на разпределението на осигурените лица и прехвърлянето им в съответните подфондове на база на критерия възраст, освен ако лицето изрично е избрало подфонд. Предложението е мотивирано от разбирането, че за постигане на оптимална доходност средствата на осигурените лица е необходимо да бъдат инвестирани за най-дълъг период в динамичен подфонд, по-кратък срок – в балансиран подфонд и най-кратък – в консервативен подфонд. По отношение на лицата, на които им остават три или по-малко години до навършване на възрастта по чл. 68, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване (КСО) се изключва възможността за прехвърляне на натрупаните средства в индивидуалната им партида в по-рисков подфонд, с цел те да бъдат предпазени от високо волатилни движения непосредствено преди придобиване право на пенсия. През този период е препоръчително консервативното инвестиране, с оглед избягване на опасността от значителен спад на средствата по индивидуалната партида на осигурените лица, тъй като времето, може да се окаже недостатъчно за инвестиционните инструменти да възстановят стойността си при по-рисковите подфондове.

Разпределението на лицата, които не са избрали УПФ и подфонд в него ще се извършва служебно въз основа на възрастта им, при следните условия:

- в динамичен подфонд – до навършване на 50 години;
- в балансиран подфонд – от навършване на 50 години до 3 години преди възрастта по чл. 68, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване;
- в консервативен подфонд – задължително участват лица, на които остават 3 или по-малко години до навършване на възрастта по чл. 68 ал. 1 от КСО.

Осигурените лица ще могат да променят участието си от по-високорисков фонд към по-нискорисков подфонд и обратно, след изследване на рисковия им профил чрез попълване на въпросник, както и информиране, и консултиране на лицата при избора на подходяща за тях инвестиционна възможност, с оглед вземане на информирано решение. Осигурените лица ще имат право да променят участието си от един в друг подфонд, управлявани от едно и също пенсионноосигурително дружество, след изтичане на една година от упражнения предходен избор. Критерият „възраст“ няма да се прилага служебно при заявен от лицата избор на подфонд, с изключение на задължителното участие в консервативен подфонд през последните три години преди навършване на възрастта по чл. 68 ал. 1 от КСО.

**III. Замяна на механизма за гарантиране на минималната доходност при управлението на средствата на фондовете за допълнително задължително пенсионно осигуряване с пазарен показател (бенчмарк)**

В контекста на въвеждането на многофондовия модел се предлага замяна на механизма за гарантиране на минималната доходност от управлението на активите на универсалните и професионалните пенсионни фондове (ППФ) с друг показател за инвестиционните резултати. Това ще даде възможност за по-голяма гъвкавост при управление на активите на тези фондове и постигане на по-пълно съответствие с дългосрочния инвестиционен хоризонт на осигурените в тях лица.

С премахването на гаранционния механизъм ще отпадне стимулът за „стадно поведение“ при инвестиране на средствата на фондовете. Във връзка с това се предлага средствата, покриващи резерва за гарантиране на минималната доходност в УПФ, които понастоящем са в размер не по-малък от 0,5 на сто от активите на фонда, да се пренасочат за увеличение на резерва за гарантиране на брутния размер на вноските в универсалните пенсионни фондове.

Аналогичен подход е предложен и по отношение на съществуващите резерви за гарантиране на минималната доходност на ППФ, които ще се трансформират в резерви за гарантиране на брутния размер на вноските за този вид фондове. Този подход ще доведе до еднакво третиране на осигурените лица в двата вида фондове за допълнително задължително пенсионно осигуряване и ще повиши защитата на интересите на участниците в ППФ.

За да се стимулира постигането на по-висока доходност при управлението на универсалните и професионалните пенсионни фондове, както и с оглед замяната на гаранционния механизъм за минимална доходност, се предлага въвеждането на показател за съпоставяне на доходността при управлението на всеки от подфондовете, който ще се изчислява и обявява от Комисията за финансов надзор до края на месеца, следващ всяко тримесечие. Предвижда се този показател да отразява обективното представяне на финансовите пазари и тенденции в дългосрочен план. Подфондовете, при управлението на които е постигната доходност, която е по-ниска от обявената стойност на показателя, намалена с предвидено в подзаконов нормативен акт отклонение, няма да участват в служебното разпределение на лицата, неизбрали фонд за задължително пенсионно осигуряване, въз основа на критерия доходност.

**IV. Изисквания към инвестициите и тяхното управление**

Въвеждането на многофондовата система е съпътствано с развиване на изискванията към инвестициите на пенсионните фондове и тяхното управление в следните насоки:

1. В списъка на допустимите финансови инструменти, в които могат да бъдат инвестирани средствата на фондовете, са добавени нови възможности:

а) инструменти на паричния пазар, издадени или гарантирани от държава-членка, Европейската централна банка, Европейската инвестиционна банка, както и трети държави, определени с наредба на Комисията за финансов надзор;

б) акции и облигации, приети за търговия на пазари за растеж на малки и средни предприятия (МСП) или предмет на първично публично предлагане с поет ангажимент за приемане на такива пазари;

в) акции и/или дялове на борсово търгувани фондове, различни от колективни инвестиционни схеми;

г) акции и/или дялове на алтернативни инвестиционни фондове, управлявани от лице, регистрирано съгласно Директива 2011/61/ЕС.

По този начин се предоставят допълнителни инвестиционни възможности в контекста на въвеждането на многофондова система и с оглед постигане на по-добра доходност и диверсификация на портфейлите на пенсионните фондове.

С въвеждането на инструментите на паричния пазар, издадени от държави-членки или определени трети държави, на първо място се постига хармонизиране на Кодекса за социално осигуряване с други закони, уреждащи дейността на небанковия финансов сектор, като Закона за пазарите на финансови инструменти. Понастоящем в Кодекса за социално осигуряване не е налице разграничение между дългосрочните дългови ценни книжа и инструментите на паричния пазар, докато посоченото разграничение е безспорно утвърдено в практиката и е уредено в редица нормативни актове на национално и европейско ниво. Посредством регламентирането на този вид нискорискови инструменти на паричния пазар като отделен клас активи ще се даде допълнителна възможност за диверсификация при управление на средствата на фондовете.

С въвеждането на втория вид нови активи, а именно акции, приети на пазарите за растеж на МСП в държави членки на ЕС и на пазари с подобно предназначение в определени трети държави се цели, както разширяване на инвестиционните възможности на фондовете, така и достъп на малките и средни предприятия, които набират капитал на този вид пазари, до институционални инвеститори от калибъра на пенсионните фондове. По този начин, наред с възможността фондовете да постигнат задоволителна доходност от инвестиции в бързо растящи компании, това предложение ще се отрази благоприятно и за развитие на икономиката.

С регламентирането на възможността за инвестиране в дялове на борсово търгувани фондове, различни от колективни инвестиционни схеми, ще се постигне допълнителна диверсификация на портфейлите на фондовете. Освен че се характеризират с висока ликвидност, този вид финансови инструменти ще дадат възможност за непряко инвестиране на пазарите на ценни метали и други суровини, което е от съществено значение, особено в периоди на кризи и несигурност на финансовите пазари.

В контекста на многофондовата система се развиват и съществуващите възможности за инвестиции в алтернативни инвестиционни фондове, като се допускат и вложения във фондове, които са управлявани от лица, които само са регистрирани като техни управители.

2. Инвестиционните ограничения са детайлизирани, като са съобразени с инвестиционния профил на подфондовете в УПФ. По отношение на ДПФ, изискванията за управление на подфондовете в тях е предвидено да бъдат определени в инвестиционната им политика предвид гъвкавите възможности за създаване на неограничен брой подфондове в трети стълб.

3. Завишени са изискванията към кадровата обезпеченост на пенсионноосигурителните дружества, като се изисква те да разполагат с достатъчно служители, притежаващи необходимите умения, знания и опит за разработване на

инвестиционната политика, изготвяне на инвестиционни предложения, тяхното изпълнение и текущото наблюдение на направените инвестиции. В рамките на това изискване дружеството задължително сключва договор за инвестиционни консултации с лица с необходимата правоспособност и опит, или с управляващо дружество, и е длъжно да взема предвид техните предложения на всеки етап в процеса по управление на инвестициите.

Посредством посочените промени се разширяват възможностите за постигане на по-добра доходност при управлението на средствата на осигурените лица и пенсионерите, отчитат се различните инвестиционни профили на подфондовете и се укрепва капацитетът на дружествата за осъществяване на инвестиционната дейност.

**V. Изисквания към продажбата на пенсионни продукти**

С проекта се предвижда регламентиране в наредба на комисията на обхвата на първоначалното и последващо обучение за осигурителните посредници, както и провеждане на изпит от страна на пенсионноосигурителните дружества под наблюдението на представители на комисията. Предвидените промени са насочени към подобряване на дейността на осигурителните посредници, повишаване и поддържане на познанията им в областта на допълнителното пенсионно осигуряване, както и информирането и консултирането на осигурените лица при избор на пенсионен продукт. С оглед отчитане на персоналните характеристики на потребителя като възраст, доходи и склонност за поемане на инвестиционен риск, и предлагането на най-подходящия за него продукт, преди сключване на осигурителен договор пенсионноосигурителното дружество е длъжно да го консултира при избора на подфонд с подходящ инвестиционен профил. За тази цел дружеството следва да анализира получените от лицето данни чрез попълване на въпросник, да прецени степента на допустимия за него инвестиционен риск, да го запознае с резултатите от тази преценка и да му предостави документ с информация за характеристиките на съответните подфондове.

**VI. Намаляване на таксите и удръжките**

Върху натрупването на средства по индивидуалните партиди на участниците във фондовете за допълнително пенсионно осигуряване съществено влияние оказват не само резултатите от инвестициите, но и таксите и удръжките, които осигурените лица заплащат на пенсионноосигурителните дружества, във връзка с което се предлага тяхното оптимизиране.

Най-съществено влияние върху обема на натрупаните в индивидуалните партиди средства има инвестиционната такса, която при задължителните пенсионни фондове се удържа независимо от постигнатия инвестиционен резултат. Предвид това със законопроекта се предлага въвеждането на двукомпонентна такса - процент от управляваните активи и от постигнатия инвестиционен резултат. Отчитането на постигнатата доходност от универсалните и професионалните пенсионни фондове насърчава по-активното им управление и конкуренцията между ПОД и съответно способства увеличаването на натрупванията по индивидуалните партиди на осигурените лица.

Първият компонент се определя въз основа на стойността на нетните активи на ППФ и на подфондовете в УПФ в зависимост от периода, през който те са били

управлявани от ПОД. Предвижда се стойността на този компонент да намалява плавно в рамките на десет годишен период. Вторият компонент се изчислява въз основа дохода, реализиран от инвестирането на средствата на ППФ и на подфонд в УПФ и тежестта му се увеличава плавно в рамките на десет годишен период. Размерите на двата компонента са диференцирани, в зависимост от инвестиционния профил на подфондовете в УПФ и на ППФ, различните разходи за по-активно управление на инвестициите и свързания с тях риск.

С оглед стимулиране нарастването на средствата по индивидуалните партиди на лицата в задължителните пенсионни фондове, със законопроекта се предлага и стъпаловидно годишно намаляване на удръжката от всяка осигурителна вноска, в рамките на десет годишен период.

Сравнително дългият период за намаляване на таксите и удръжките, събирани от пенсионноосигурителните дружества, е определен с оглед избягване на резки колебания в постъпленията, по-добро планиране на разходите и запазване на финансовата стабилност на дружествата и системата за допълнително пенсионно осигуряване като цяло.

**II. Развиване на уредбата на изплащането на средства при придобиване на право на пенсия**

1. С промените в КСО, обнародвани в ДВ, бр. 19 от 2021 г., бе регламентирано изплащане на пенсиите и разсрочените плащания при придобито право на пенсия във връзка с осигуряване в универсален пенсионен фонд. Предвидено бе тези плащания да се извършват от самостоятелни фондове за извършване на плащания, отделени от пенсионноосигурителното дружество и пенсионните фондове, с оглед недопускане на смесване на активите и задълженията от различните дейности и засягането им от присъщите на тези дейности рискове. В настоящия проект на ЗИД на КСО възприетият подход на отделяне на активите, задълженията и рисковете е разпрострян и по отношение на изплащането на пенсиите и разсрочените плащания при придобито право на пенсия от ППФ и ДПФ.

С оглед по-добро споделяне на биометричния риск между индивидите в една по-голяма съвкупност лица се предвижда изплащането на пожизнените пенсии, на които дава право осигуряването в УПФ и ДПФ да се извършва от общ фонд за изплащане на пожизнени пенсии. По аналогичен начин се предвижда разсрочените плащания при придобито право на пенсия от УПФ и ДПФ и срочните пенсии от ППФ да се изплащат от общ фонд за срочни плащания. За целта заварените фондове за изплащане на пожизнени пенсии при осигуряване в УПФ ще се използват за изплащане и на пенсиите от ДПФ. Фондовете за разсрочени плащания, създадени във връзка с дейността на УПФ, се трансформират във фондове за срочни плащания, от където да се извършват всички такива плащания при придобито право на пенсия, вкл. срочните професионални пенсии.

Във връзка със създадената обща инфраструктура под формата на общи фондове за извършване на плащанията законопроектът дава възможност за обединяване на пенсионните спестявания от УПФ и ДПФ посредством прехвърляне на средствата от ДПФ в УПФ за целите на отпускане на обща пенсия. Въведена е и възможност за обединяване в общ превод на плащанията с един и същ падеж от един фонд за извършване на плащания.

Хармонизиран е каталогът на пенсионните продукти, във връзка със създаването на общи фондове за изплащане на пожизнени пенсии и срочни плащания, които ще обединят изплащането на пенсии и разсрочени плащания на лицата, които са придобили пенсионни права във връзка с осигуряването си в УПФ, ППФ и ДПФ.

Във връзка с обстоятелството, че срочните пенсии по своята същност представляват вид разсрочени плащания на равномерни периоди, се предлага този вид плащания да отпаднат от каталога на пенсионните продукти в ДПФ, като в този случай на лицата ще се отпускат разсрочени плащания.

Предвид слабата разпространеност на инвалидните пенсии от ДПФ се премахва този вид плащане, като вместо това се дава възможност за изтегляне на средства при настъпване на този осигурителен случай.

3. Предлагат се промени при начина на изчисляване на пенсиите в следните насоки: Отпада използването на технически лихвен процент (ТЛП) за изчисляване на пенсиите от УПФ, ППФ и ДПФ. Посредством този процент се залага очакване за бъдеща доходност от инвестициите на средствата на фонда за изплащане на пожизнени пенсии Неприлагането на ТЛП при отпускането на пенсия, ще допринесе за по-адекватна по размер актуализация на пенсионните плащания впоследствие. Съгласно действащата уредба ТЛП на фонда за изплащане на пожизнени пенсии подлежи на промяна в зависимост от пазарните условия. По този начин, при запазване на действащите към момента изисквания, в бъдеще неминуемо ще се достигне до обособяването на групи пенсионери във фондовете за изплащане на пожизнени пенсии, чиито пенсии са отпуснати с различен ТЛП, което ще доведе до различна по размер актуализация на плащанията, въпреки че средствата на лицата се инвестират заедно. Същевременно, за настоящите пенсионери се запазва ТЛП, с който им е отпусната пенсията, предвид обстоятелството, че начинът на изчисляването й, определен с пенсионния договор, не може да се изменя.

2) Съгласно уредбата в КСО до момента допълнителната пожизнена пенсия за старост при осигуряване в УПФ е с гарантиран размер, изчислен на база брутните вноски на лицето. Ако лицето има средства по индивидуалната партида в по-висок размер от брутните вноски, може да се гарантира първоначално договореният размер на пенсията, но се прилага рисков коефициент, който намалява размера на плащането. В законопроекта се предлага пенсионноосигурителното дружество да гарантира пенсията на база пълния размер на преведените средства от партидата на лицето във фонда за изплащане на пожизнени пенсии, тъй като отпада прилагането на ТЛП и тъй като само част от постигнатата доходност при управлението на фонда за изплащане на пожизнени пенсии се използва за увеличаване на размера на плащанията, а останалата се заделя по аналитична сметка, с която се покрива недостиг при необходимост. По този начин в значителна степен се подобряват предоставяните на лицата гаранции.

При изчисляването на допълнителните пожизнени пенсии за старост понастоящем се използва общата таблица за смъртност в страната, публикувана от Националния статистически институт (НСИ). Тази таблица за смъртност съдържа очакваната продължителност на живота на цялото население на страната, в т.ч. лица, които не са осигурени в УПФ, което води до изкривяване на актюерските допускания (напр. в резултат на по-ниската продължителност на живота на лица, които не работят, водят живот в лоши условия и имат по-висока смъртност от останалите) и не отчита

очакванията за бъдещото развитие на рисковете. Във връзка с това се предвижда да се използва таблица за смъртност и средна продължителност на предстоящия живот на лицата, родени след 31 декември 1959 г., които подлежат на осигуряване за старост в държавното обществено осигуряване, която отчита очакваното развитие на средната бъде специално изготвена от НСИ по възлагане от пенсионноосигурителните дружества по чл. 7, ал. 2 от Закона за статистиката. Използването на такава таблица ще позволи по-добро управление на биометричния риск при отпускането на пенсионните плащания. Регламентирана е и актуализацията на таблицата, която следва да се извършва на всеки три години.

4) В случай на дефицит във фондовете за извършване на плащания се предвижда той да бъде покриван от резерва за гарантиране на пенсионните плащания, в който се трансформира съществуващият резерв за гарантиране на изплащането на пожизнени пенсии. В резерва за гарантиране на пенсионните плащания ще се влеят и съществуващите пенсионни резерви на ДПФ след прекратяването на изплащането на заварените пожизнени пенсии от тях.

Понастоящем КСО предвижда, че покриването на дефицит във фонда за разсрочени плащания се извършва от резерва за гарантиране на брутните вноски, чийто размер не се определя в зависимост от дейността на този фонд, а от съвсем различен параметър – размера на активите на УПФ, и има друго предназначение, а именно гарантиране на брутните вноски в края на фазата на натрупване. Във връзка с това се предлага покриването на дефицит във фонда за разсрочени плащания да се извършва от резерва за гарантиране на пенсионните плащания.

4. Усъвършенствана е и уредбата на изплащането на средства на наследниците на починалите осигурени лица и пенсионери. С оглед констатирани в практиката проблеми, свързани с неприложимост, съответно непълна приложимост на някои институти на наследственото право (фикцията, че заченатият към момента на откриване на наследството се счита за роден, и наследствената трансмисия), и необходимостта от по-справедливо третиране на някои житейски случаи се предлагат допълнения в чл. 170 от КСО. В резултат на промените се дава възможност средствата по партидата на починало осигурено лице във фонд за допълнително задължително пенсионно осигуряване да бъдат изплащани, както на децата му, родени преди смъртта му, така и на тези, които само са били заченати в този момент, но са се родили след това. Също така, когато след смъртта на осигуреното лице почине негов наследник по закон, право да получат съответните средства ще имат всички негови наследници, а не само низходящите.

С оглед отпадането на техническия лихвен процент при определянето на пожизнената пенсия са адаптирани правата на наследниците на пенсионерите с пенсия с гарантиран период на получаване и с разсрочено изплащане на средства. Предвижда се на наследниците да се изплаща остатъкът от дължимите на починалия плащания за гарантирания период, съответно за периода на разсрочено изплащане (вместо настоящата стойност на задълженията към починалия).

Изплащането на средства на наследниците на починалите пенсионери, осигурявани в ДПФ, е съобразено с характеристиките на пенсионните продукти от общите фондове за извършване на плащания в съответствие с подхода за определяне на дължимите средства при смърт на пенсионер във втори стълб.

## VIII. Усъвършенстване на изискванията към капитала на пенсионноосигурителните дружества

Действащите изисквания на КСО към капитала на пенсионноосигурителните дружества са ориентирани към осигуряване на оперативен капитал за дейността на пенсионноосигурителните дружества (чрез минималния капитал при учредяването) и към покриване на поетите рискове във фазата на изплащане (чрез границата на платежоспособност по чл. 121в, ал. 6 от КСО). Същевременно се наблюдава траен растеж на активите на управляваните от дружествата фондове, като при най-големите от тях (УПФ) се гарантират брутните вноски с резерв в размер само 0,5 на сто от нетните им активи. Упражняването на правото на пенсия от все по-широк кръг лица обуславя необходимостта от заделянето на повече средства в резерва за гарантиране брутния размер на вноските. Независимо от очакванията за по-висока доходност и обвързаността на инвестициите с жизнения цикъл, управлението на средствата в многофондова система води до поемане на по-висок инвестиционен риск и съответно може да е необходимо покриване на загуби при неблагоприятни пазарни условия. Наличието на капитал в достатъчен размер е условие за осигуряване и на ликвидност в по-голям размер, а именно това е основното противодействие при необходимост от реализиране на гаранции при неблагоприятно развитие на пазара (вместо продажби „на пожар“). В допълнение към това следва да се има предвид и че при упражняване на право на пенсия пенсионноосигурителното дружество следва да е в готовност освен да заплати гаранцията за брутните вноски и да задели средства за увеличаване на размера на резерва за гарантиране на пенсионните плащания, който зависи от нарастващите задължения на фондовете за извършване на плащания. Обезпечаването на по-висок размер на капитала на пенсионноосигурителните дружества допълнително засилва финансовата стабилност на дружеството и от гледна точка на цялостната фаза на изплащане.

Предвид горепосочената необходимост от увеличаване на капиталовото покритие, се предлага въвеждане на допълнително изискване за капиталова база в размер не по-малък от 2 на сто от нетните активи на управляваните фондове за допълнително пенсионно осигуряване и фондовете за извършване на плащанията. Заделянето на тези средства още във фазата на натрупване осигурява своевременно обезпечаване на ангажиментите на дружествата за гарантиране на брутните вноски и за покриване на резервите във фазата на изплащане. Достигането на посочения размер на собствени средства се планира да бъде извършено по плавен начин за период от 10 години, както е описано в преходните разпоредби на законопроекта.

## Създаване на специален национален счетоводен стандарт за управляваните от ПОД фондове

Съгласно чл. 34, ал. 2, т. 4 от Закона за счетоводството понастоящем финансовите отчети на фондовете за допълнително пенсионно осигуряване и фондовете за извършване на плащания се изготвят на базата на Международните счетоводни стандарти (МСС) и по-специално Международен счетоводен стандарт 26 „Счетоводство и отчитане на планове за пенсионно осигуряване“ (МСС 26). Този стандарт обаче не отговаря на нуждите на всяка възможна пенсионна схема и не е в състояние да отчете всички национални особености. От влизането си в сила през 1988 г. МСС 26 не е заменен

от нов стандарт или променен посредством проект за поддръжка на Съвета по международните счетоводни стандарти. Междувременно, критични и адекватни за пенсионния сектор, последно издадени и приети счетоводни стандарти, като Международен стандарт за финансово отчитане (МСФО) 9 за финансовите инструменти, се оказват неприложими поради по-високата степен в йерархията на МСС 26. Необходимостта от отчитане на актуалните положения в международните счетоводни стандарти и националните особености на функционирането на пенсионните фондове и фондовете за извършване на плащания обуславя създаването на специален национален счетоводен стандарт за тяхното финансово отчитане, чийто първоначален проект е разработен от компетентните организации, и посредством който:

✓ ще бъде създадена актуална, детайлна и съобразена с националните особености счетоводна рамка, осигуряваща синхрон в използвания понятиен апарат и приложимите изисквания към текущата дейност на фондовете и съставянето на годишните им финансови отчети и ще бъде улеснена дейността на съставителите на отчетите, одиторите и надзорните органи;

✓ ще бъде минимизиран риска от възможни разлики в ключови показатели за финансово състояние и резултати между финансовата отчетност на фондовете с общо предназначение и тази за надзорни цели;

✓ ще бъде осигурено прозрачно и разбираемо оповестяване на финансова информация за ползвателите на финансовите отчети на фондовете (вкл. на осигурените лица, пенсионерите и техните наследници), която е съпоставима с тази, на база на която се изчисляват доходността и плащанията от фондовете.

**Други промени**

В допълнение със законопроекта са извършени отделни промени, насочени към развиване и пояснявane на някои разпоредби на КСО въз основа на натрупания опит при тяхното прилагане:

1. В синхрон с уредбата в други нормативни актове, регулиращи финансовия сектор:

1) в производствата по издаване на предвидените в част втора на КСО лицензи, разрешения и одобрения са създадени делегации за наредби, с които по максимално гъвкав начин на подзаконово ниво да бъдат определени изискуемите документи в тези производства и изискванията към тяхното съдържание;

2) развити са изискванията към членовете на управителните и контролни органи на пенсионноосигурителните дружества, като се изисква да не са извършвали не само системни, но и груби нарушения през последните 5 (вместо 3) години.

При изискванията към независимите членове на съветите на директорите и надзорните съвети на пенсионноосигурителните дружества изрично се уточнява, че те следва да не са членове на управителните и контролните им органи и да не са заемали ръководна длъжност не само текущо, а и през последните 5 години преди подаването на заявление за одобряване като независим член. Това изискване обезпечава независимостта на лицата и се базира на подхода, възприет в насоките на европейските надзорни органи.

3. Прецизирани са текстовете, забраняващи принудителното изпълнение върху средствата по индивидуалните партиди на осигурените лица и сметките за ПЕПП. Видно от съдебната практика, забраната за принудително изпълнение върху средствата по

индивидуалната партида е свързана със социалното предназначение на тези средства (да осигурят допълнителна пенсия на осигуреното лице) и „ползва единствено титуляра на партидата и то, докато сумите представляват натрупани средства по индивидуалната му партида“. След смъртта на лицето и преминаването на средствата в патримониума на наследниците му закрилата срещу принудително изпълнение отпада. Видно от чл. 1, т. 2 от КСО, допълнителното пенсионно осигуряване предоставя закрила не само срещу риска „старост“, но и при риска „смърт“, което предполага защитата на средствата по индивидуалната партида да ползва не само осигурения, а и неговите наследници. Във връзка с това в чл. 129, ал. 10 и 11, чл. 234, ал. 11 и чл. 234б изрично се уточнява, че забраната за принудително изпълнение важи до отпускане на съответното плащане на осигуреното лице, осигуреното по ПЕПП лице, пенсионера, бенефициера на ПЕПП или наследника, и се разпростира и върху средствата, преведени в Държавния фонд за гарантиране устойчивостта на държавната пенсионна система. След настъпване на осигурителен случай е допустимо принудително изпълнение върху отпуснатите плащания по общия ред на ГПК, в синхрон с подхода в държавното обществено осигуряване.

**. Влизане в сила и преходна уредба**

Предвижда се законопроектът да влезе в сила от 1 януари 2027 г., с оглед осигуряване на достатъчно време за развиване на подзаконовата нормативна уредба и привеждане в съответствие на дейността на пенсионноосигурителните дружества, както и с оглед избягване на усложнения при съставянето на годишните финансови отчети. За разпоредби, по отношение на които не се изисква предприемане на специални мерки за привеждане в съответствие, е заложено влизане в сила в общия срок от 3 дни след обнародване на закона.

В преходните и заключителните разпоредби детайлно е уредено обезпечаването на прилагането на новата регламентация, вкл. от гл.т. приемането на подзаконовата нормативна уредба, обмена на необходимата информация, привеждането в съответствие на пенсионноосигурителните дружества, извършването на служебно разпределение на лицата, които не са избрали подфонд в УПФ, запазване на правата на лицата по вече сключените пенсионни договори и др. Предвидена е специална защитна норма за лицата на възраст между 45 и 49 г., разпределени в динамичен подфонд на универсален пенсионен фонд, като се предвижда да участват в него поне 5 години (освен ако изрично изберат друг подфонд). По този начин се намалява рискът от реализиране на загуби за тези осигурени лица вследствие волатилността на инвестициите на динамичния подфонд за кратък период преди преминаването им в друг подфонд.

С тези разпоредби се осигурява плавен преход към прилагането на новата уредба.

**<u>Очаквани резултати от прилагането</u>**

В резултат от приемането на законопроекта пенсионноосигурителните дружества ще могат да предлагат подфондове с различен инвестиционен профил, което ще позволи отчитане на индивидуалните предпочитания и толерантност към риска на осигурените лица в съответствие с жизнения им цикъл. Промените в изискванията към инвестициите и тяхното управление и съпоставката на инвестиционните резултати при служебното разпределение ще създадат предпоставки за постигане на по-добра доходност.

Подобряването на доходността и намаляването на събираните такси и удръжки ще доведат до увеличаване на средствата на осигурените лица. Ще бъде подобрено покритието на рисковете във фазата на изплащане посредством изплащането на пенсиите при осигуряване в ППФ и ДПФ от предвидените фондове за извършване на плащания и посредством предлагането на нови пенсионни продукти. Дейността по допълнително пенсионно осигуряване ще бъде обезпечена по-добре капиталово.

**Анализ на разходите на лицата, упражняващи стопанска дейност, възможностите за упражняване на ефективен административен контрол и въздействието върху бюджета**

Законопроектът е свързан с допълнителни разходи за пенсионноосигурителните дружества във връзка с развиване на тяхната дейност като укрепване на кадровата обезпеченост, обучения на служители и посредници, адаптиране на информационни системи, разработване на документи и др., които неминуемо произтичат от създадените нови продукти и възможности за осъществяване на дейност. Същевременно проектът на Закон за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване се стреми да постигне своите цели по икономичен, ефективен и пропорционален начин (напр. посредством създаване на подфондове в съществуващите пенсионни фондове, вместо отделния юридически лица, използване на съществуващите фондове за извършване на плащания, формулиране на изисквания в съответствие с естеството, сложността и мащаба на дейността на дружествата и др.).

Спазването на нормативните изисквания ще се контролира в рамките на системата за осъществяване на надзор над дейността по допълнително пенсионно осигуряване, като ще е необходимо укрепване на кадровата обезпеченост на управление "Осигурителен надзор" и адаптиране на информационната система с цел обезпечаване на надзорните функции на административния орган и развиване електронното обслужване на бизнеса и гражданите.

Предложеният проект на Закон за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване не се очаква да доведе до пряко и/или косвено въздействие върху държавния бюджет на Република България.

**Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**

Законопроектът не съдържа разпоредби, транспониращи актове на Европейския съюз.

**Информация за проведени обществени консултации**

По законопроекта за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване са проведени обществени консултации съгласно чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове, като законопроектът и мотивите към него, частичната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ в администрацията на Министерския съвет по частичната предварителна оценка на въздействието са публикувани на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации.