МОТИВИ
към проекта на Закон за изменение и допълнение на
Закона за пазарите на финансови инструменти

С предложения проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти в националното законодателство се въвеждат изискванията, съответно се предприемат мерки по прилагането, свързани с пет законодателни акта от правото на Европейския съюз, както следва:

- Директива (ЕС) 2024/790 на Европейския парламент и на Съвета от 28 февруари 2024 година за изменение на Директива 2014/65/ЕС относно пазарите на финансови инструменти (Директива (ЕС) 2024/790);
- чл. 3 от Директива (ЕС) 2023/2864 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2023 година за изменение на някои директиви във връзка със създаването и функционирането на европейската единна точка за достъп (Директива (ЕС) 2023/2864);
- Директива (ЕС) 2024/2994 на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2024 година за изменение на директиви 2009/65/ЕО, 2013/36/ЕС и (ЕС) 2019/2034 по отношение на третирането на риска от концентрация, произтичащ от експозициите към централни контрагенти, и на риска от контрагента при сделките с деривати, преминаващи централен клиринг (Директива (ЕС) 2024/2994);
- Регламент (ЕС) 2024/791 на Европейския парламент и на Съвета от 28 февруари 2024 година за изменение на Регламент (ЕС) № 600/2014 във връзка с повишаване на прозрачността на данните, премахване на пречките пред създаването на системи за консолидирани данни, оптимизиране на задълженията за търговия и забрана за получаване на плащане за поток от нареждания (Регламент (ЕС) 2024/791);
- Регламент (ЕС) 2023/2845 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2023 година за изменение на Регламент (ЕС) № 909/2014 по отношение на дисциплината при сетълмента, трансграничното предоставяне на услуги, сътрудничеството между надзорните органи, предоставянето на спомагателни услуги от банков тип и изискванията към централните депозитари на ценни книжа от трети държави и за изменение на Регламент (ЕС) № 236/2012 (Регламент (ЕС) 2023/2845).

В допълнение, с проекта също така се цели отстраняването на констатирани неточности и непълноти, установени при проверката на съответствието от Европейската комисия при въвеждането на изискванията на 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 (Директива (ЕС) 2019/2034) и мерки по прилагане на Регламент (ЕС) 2019/2033 на Европейския парламент и на Съвета от 27 ноември 2019 година относно пруденциалните изисквания за инвестиционните посредници и за изменение на регламенти (ЕС) № 1093/2010, (ЕС) № 575/2013, (ЕС) № 600/2014 и (ЕС) № 806/2014 (Регламент (ЕС) 2019/2033) в приложимата регулация относно капиталовата адекватност и ликвидност за инвестиционните посредници.

I. Въвеждане на изискванията на Директива (ЕС) 2024/790 и на мерки по прилагането на Регламент (ЕС) 2024/791

През 2020 г. Европейската комисия в своя План за създаване на Съюз на капиталовите пазари изразява намерението си да внесе законодателно предложение за създаване на непрекъснат електронен поток от обновявани в реално или близо до реалното време данни, който има за цел да предоставя цялостен поглед за цените и обема

на финансовите инструменти, търгувани в целия Европейски съюз (ЕС) на местата на търговия (система за консолидирани данни). По този начин се очаква да се стимулира допълнително инвестиционната дейност в Европейския съюз чрез подобряване на наличността и прозрачността на данните. В резултат на това, на 28 февруари 2024 г. са приети Директива (ЕС) 2024/790, която изменя Директива 2014/65/ЕС и Регламент (ЕС) 2024/791, с който се изменя Регламент (ЕС) № 600/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (Регламент (ЕС) № 600/2014).

Измененията в 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 (Директива 2014/65/ЕС) са основани на констатирани различия в прилагането на акта на ниво отделни държави – членки, поради което част от разпоредбите се преместват от Директива 2014/65/ЕС в Регламент (ЕС) № 600/2014. Това налага и част от предложените изменения и допълнения в Закона за пазарите на финансови инструменти. Така например, на ниво регламент се премества и усъвършенства режима относно правото на получаване на възнаграждение, отстъпка или непарична облага за предаване на нареждане до конкретно място на търговия или за изпълнение на нареждане, както и изискването да се синхронизират датата и времето на регистриране на всяко подлежащо на отчитане събитие от регулирания пазар, всички места на търговия и техните членове и участници също е преместено на ниво регламент.

В режима относно изпълнението на нареждане на клиенти и предоставянето на информация с цел установяване на най-добро изпълнение е установено, че изискването за обобщаване и публикуване от инвестиционен посредник на информация за всеки клас финансови инструменти ежегодно в срок до 30 април за първите пет места за изпълнение на нареждания и информация за качеството на изпълнението е неефективно поради което това изискване отпада от Директива 2014/65/ЕС, което налага и отмяната му в Закона за пазарите на финансови инструменти.

С измененията в Регламент (ЕС) № 600/2014 и Директива 2014/65/ЕС е въведена регулация, която има за цел повишаване на качеството и съдържанието на данните, чието разпространение и оповестяване има за цел повишаване прозрачността на капиталовия пазар. Във връзка с това в Закона за пазарите на финансови инструменти е въведено изискване за приемане правила за осигуряване на спазването на стандартите за качество на данните от инвестиционните посредници и пазарните оператори, организиращи многостранна система за търговия или организирана система за търговия.

В допълнение се изравняват режимите между инвестиционните посредници, които организират многостранна система за търговия или организирана система за търговия за осигуряване на наличието на поне трима реално активни членове или ползватели, като всеки от тях може да взаимодейства с останалите във връзка с определянето на цената на търгуваните финансови инструменти.

Също така, Закона за пазарите на финансови инструменти се допълва относно режима относно временното спиране или ограничаване на търговията с даден финансов инструмент от регулирания пазар, както и се въвежда изискване за оповестяване на интернет страницата на регулирания пазар на решенията за спиране или ограничаване на търговията на финансови инструменти. Предвидена е възможност и за предприемане на действия от страна на компетентния орган в случай, че регулираният пазар не вземе решение за спиране или ограничаване на търговията на финансов инструмент въпреки настъпила съществена промяна в цената на даден финансов инструмент или на свързани финансови инструменти, което би довело до извършване на търговия в нарушение на установения ред на един или повече пазари. Усъвършенства се режима относно стъпката на котиране, като се допуска регулираният пазар да определи същата стъпка на котиране,

която се прилага на място на търговия в трета държава, предвид което е необходимо адаптиране на националното законодателство.

Във връзка с измененията в режима относно ограниченията на позициите и за управление на позициите в стокови деривати са направени изменения и допълнения в Закона за пазарите на финансови инструменти с цел адаптиране на съществуващото национално законодателство. Предвид измененията и допълнения на Директива 2014/65/ЕС с Директива (ЕС) 2024/790 са актуализирани административните мерки.

II. Въвеждане на мерки по прилагането на Регламент (ЕС) 2023/2845

С 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 (Регламент (ЕС) № 909/2014) се уеднаквяват изискванията за сетълмент на финансови инструменти и правилата за организацията и дейността на централните депозитари на ценни книжа (ЦДЦК) с цел да се насърчи сигурен, ефикасен и безпрепятствен сетълмент.

След проведена през 2019 г. целева консултация относно прилагането на Регламент (ЕС) № 909/2014 консултация на европейско ниво са констатирани ограничен напредък в предоставянето на трансгранични услуги от страна на ЦДЦК, високи разходи за привеждане в съответствие с изискванията на регламента, както и липса на достатъчно информация за дейностите на ЦДЦК от трети държави. Сред причините за възникването на посочените проблеми са някои неясни изисквания за издаване на разрешение за упражняване на дейност въз основа на един лиценз, недостатъчно сътрудничество между органите на държавата членка по произход и на приемащата държава членка, изисквания, ограничаващи предоставянето на банкови услуги, неясни и обременяващи изисквания по отношение на дисциплината при сетълмента и информация за дейностите на ЦДЦК от трети държави в Европейския съюз. В резултат на това на 13 декември 2023 г. е приет Регламент (ЕС) 2023/2845, който изменя Регламент (ЕС) № 909/2014.

С оглед приетите изменения в Регламент (ЕС) № 909/2014 се налагат изменения и допълнения в Закона за пазарите на финансови инструменти с цел актуализиране на правомощията на Комисията за финансов надзор, както и въвеждане на мерки по прилагането на регламента, по отношение изискванията към членовете на управителния и контролния орган на ЦДЦК и при придобиване на квалифицираното дялово участие в ЦДЦК с цел повишаване стабилността на тези лица. С посочените изменения се усъвършенства регулацията относно възстановяването и преструктурирането на ЦДЦК с цел съобразяването с европейското законодателство и констатирани несъответствия.

Отпада необходимостта от изготвяне на планове за преструктуриране за централни депозитари (които нямат лиценз за предоставяне на спомагателни услуги от банков тип), които не попадат в обхвата на Директива 2014/59/ЕС, транспонирана в националното законодателство в Закона за възстановяване и преструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници. Установява се изискване за изготвяне от централните депозитари на планове за възстановяване и организирана ликвидация. По тези съображения се предлагат промени в Закона за пазарите на финансовите инструменти, като се отменят разпоредбите, предвиждащи задължение за Комисията за финансов надзор да изготвя планове за преструктуриране на ЦДЦК.

В допълнение с преходни и заключителни разпоредби се изменя Закона за публичното предлагане на ценни книжа за осигуряване на съответствието му с европейското законодателство относно изискванията към членовете на управителните и контролните органи, както и в Закона за кредитните институции във връзка с

актуализиране на правомощията на Българска народна банка при издаване на лиценз за предоставяне на спомагателни услуги от банков тип.

III. Въвеждане на изискванията на Директива (ЕС) 2024/2994

С цел да се осигури съгласуваност с Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 година относно извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на транзакции (Регламент (ЕС) № 648/2012), с Директива (ЕС) 2024/2994 се правят изменения в Директива 2009/65/ЕО относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа, Директива 2013/36/ЕС относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, (Директива 2013/36/ЕС) и Директива (ЕС) 2019/2034 е необходимо да се определи единен набор от правила за управление на риска от насрещната страна. За тази цел чрез изменения в Закона за пазарите на финансови инструменти и Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране се допълват разпоредбите за сключваните от предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа и инвестиционните посредници сделки с деривати, на които лицензиран или признат по реда на Регламент (ЕС) № 648/2012 централен контрагент (ЦК) е извършил клиринг. За регулаторни цели и с оглед на нормативната съгласуваност е необходимо да се премахнат ограниченията с оглед на риска от насрещната страна само когато страните по сделките използват ЦК, които са лицензирани или признати по реда на Регламент (ЕС) № 648/2012 да предоставят клирингови услуги на клирингови членове и техните клиенти. Предлагат се и допълнения с цел разработване на планове, количествено измерими цели и специални правила относно риска от концентрация, произтичащ от експозициите към централни контрагенти и на риска от контрагента при сделките с деривати, преминаващи централен клиринг.

IV. Въвеждане на изискванията на чл. 3 от Директива (ЕС) 2023/2864

В своето съобщение от 2020 г. относно Съюза на капиталовите пазари за хората и предприемачите — нов план за действие, Европейската комисия предложи да се подобри публичният достъп до финансовата и нефинансовата информация на субектите чрез изграждане на европейска единна точка за достъп (ЕЕТД). ЕЕТД се създава в съответствие с Регламент (ЕС) 2023/2859 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2023 година за създаване на европейска единна точка за достъп, осигуряваща централизиран достъп до публично достъпна информация от значение за финансовите услуги, капиталовите пазари и устойчивото развитие (Регламент (ЕС) 2023/2859), за да предоставя на обществеността лесен централизиран достъп до информация за субектите и техните продукти, която е от значение за финансовите услуги, капиталовите пазари и устойчивото развитие и която органите и субектите са длъжни да публикуват съгласно законодателните актове на Съюза в тези области. Освен това всеки субект, за който се прилага правото на държава членка, следва да може да подаде на даден орган за събиране на данни на доброволна основа информация за икономическите си дейности, която е от значение за финансовите услуги или капиталовите пазари или която се отнася до устойчивото развитие, с цел тази информация да бъде достъпна чрез ЕЕТД в съответствие с Регламент (ЕС) 2023/2859.

Във връзка с ЕЕТД бе приета Директива (ЕС) 2023/2864, която изменя няколко директиви в областта на финансовите услуги, капиталовите пазари и устойчивото

финансиране, за да се даде възможност за функционирането на ЕЕТД. Член 17 от Директива (ЕС) 2023/2864 изисква въвеждането до 10 юли 2025 г. в националното законодателство на изискванията на чл. 3 от същата. Посоченият чл. 3 предвижда изменения в Директива 2004/109/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 2004 година относно хармонизиране изискванията за прозрачност по отношение на информацията за издателите, чиито ценни книжа са допуснати за търгуване на регулиран пазар, и за изменение на Директива 2001/34/ЕО.

Във връзка с това с преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти се предлагат изменения в Закона за публичното предлагане на ценни книжа. С посочените изменения и допълнения Комисията за финансов надзор се определя за орган за събиране на данни по смисъла на чл. 2, т. 2 от Регламент (ЕС) 2023/2859 по отношение на регулираната информация, разкривана по реда по чл. 100т, ал. 1 от Закона за публичното предлагане на ценни книжа, за целите на осигуряването на достъп чрез европейската единна точка за достъп по същия регламент, както и се определя обхвата, съдържанието и формата на информацията.

V. Усъвършенстване на въведените изискванията на Директива (ЕС) 2019/2034 и мерките по прилагане на Регламент (ЕС) 2019/2033

На 27 ноември 2019 г. бе приет пакета относно капиталовата адекватност и ликвидност за инвестиционните посредници, който включва Директива (ЕС) 2019/2034 и Регламент (ЕС) 2019/2033.

С промени в Закона за пазарите на финансови инструменти, Закона за Комисията за финансов надзор и Закона за кредитните институции са предприети действия за въвеждане на изискванията на Директива (ЕС) 2019/2034 и мерки по прилагане на Регламент (ЕС) 2019/2033.

В хода на мониторинга, осъществяван от Европейската комисия, са установени непълноти при транспонирането на Директива (ЕС) 2019/2034 и въвеждането на нейните изисквания в българското законодателство чрез Закона за пазарите на финансови инструменти и Наредба № 50 от 30.03.2022 г. за капиталовата адекватност, ликвидността на инвестиционните посредници и осъществяването на надзор за спазването им.

Във връзка с това е необходимо изменение и допълнение в Закона за пазарите на финансови инструменти, както и чрез преходни и заключителни разпоредби на същия в Закона за Комисията за финансов надзор с цел осигуряване на пълна хармонизация с европейското законодателство.

В допълнение следва да се отбележи, че необходимостта от ограничени изменения в Закона за въвеждане еврото в Република България посредством параграф 56 от преходните и заключителните разпоредби на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за пазарите на финансови инструменти произтича вследствие на адресирането на гореспоменатите несъответствия при транспонирането на Директива (ЕС) 2019/2034 и преномерацията на засегнати разпоредби.

VI. Финансови средства, необходими за прилагането на новата уредба

Прилагането на предвидените в Закона за пазарите на финансови инструменти изменения не е свързано с допълнителни разходи/трансфери/други плащания.

По отношение на измененията въведени с Директива (ЕС) 2024/790 и на мерки по прилагането на Регламент (ЕС) 2024/791, както и Директива (ЕС) 2024/2994 е възможно да възникнат първоначални разходи за пазарните участници с оглед привеждането на дейността им в съответствие с измененията.

Предлаганите промени във връзка с Регламент (ЕС) 2023/2845 ще доведе до разходи за привеждането в съответствие на членовете на управителните органи на централните депозитари с оглед предвидената процедура по одобрението им от Комисията за финансов надзор, което ще се наложи преди преизбирането им за нов мандат. С оглед отпадането на плановете за преструктуриране и задължението за изготвяне на планове за възстановяване и организирана ликвидация също е възможно да възникнат еднократни разходи, свързани с привеждането на дейността им в съответствие.

Предлаганите промени във връзка с Директива (ЕС) 2023/2864 не се очаква да доведат до повишаване на разходите за пазарните участници, доколкото и към момента те са задължение да подават част от регулираната информация в електронен формат. Измененията, свързани с констатирани непълноти в рамката за пруденциален надзор на инвестиционните посредници не води до разходи за привеждането им в съответствие доколкото цели прецизиране на действащи разпоредби.

VII. Очаквани резултати от прилагането на новата уредба

Въвеждането на изискванията на Директива (ЕС) 2024/790, чл. 3 от Директива (ЕС) 2023/2864 и Директива (ЕС) 2024/2994 и предприемането на мерки за въвеждане на Регламент (ЕС) 2024/791 и Регламент (ЕС) 2023/2845 ще създаде условия за прилагане на единни разпоредби.

Очакванията по отношение на рамката в областта на финансовите пазари въведена чрез Директива (ЕС) 2024/790 и Регламент (ЕС) 2024/791 е да се усъвършенства регулацията и да се повиши качеството и съдържанието на данните. Ще се разреши и проблемът с липсата на консолидирани данни за цените и ликвидността, налични на всички пазари за търговия, когато даден финансов инструмент се търгува на повече от едно място на търговия, което е от значение и за инвеститорите с оглед възможността за избор между различни места на търговия. Ще бъдат избегнати рисковете, свързани с ликвидността и изпълнението на сделките, възникващи от липсата на коректна информация относно цените и наличните обеми на търговия за търгуваните финансови инструменти.

Мерките по прилагането на Регламент (ЕС) 2023/2845 ще допринесат за усъвършенстване на регулацията и поясняване на изискванията за издаване на разрешение за упражняване на дейност въз основа на един лиценз, както и до засилване на сътрудничеството между органите на държавата членка по произход и на приемащата държава-членка.

Изграждането на европейска единна точка за достъп цели да осигури централизиран достъп до публично достъпна информация от значение за финансовите услуги, капиталовите пазари и устойчивото развитие, за да предоставя на обществеността лесен централизиран достъп до информация за субектите, която е от значение за финансовите услуги, капиталовите пазари и устойчивото развитие и която органите и предприятията са длъжни да публикуват съгласно законодателните актове на Съюза в тези области. Чрез въвеждането на чл. 3 от Директива (ЕС) 2023/2864 се очаква да се постигне хармонизиране на изискванията за подаване на регулирана информация през единната точка за достъп, което ще улесни достъпа на инвеститорите до посочената информация.

Съгласно член 1 параграф 4 от 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 (Директива (ЕС) 2015/1535), същата не се прилага за правилата, свързани с въпросите, които са предмет на законодателството на

Съюза 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.

Законопроектът е включен като мярка за изпълнение в Плана за действие за 2025 г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в Европейския съюз.

По законопроекта са проведени обществени консултации съгласно чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове, като законопроектът и мотивите към него, частичната предварителната оценка на въздействието и становището на дирекция „Координация и модернизация на администрацията“ към Министерския съвет по нея са публикувани на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации. В съответствие с чл. 26, ал. 5 от Закона за нормативните актове справката за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения в резултат на проведените обществени консултации е публикувана на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации.

Със законопроекта се въвеждат изисквания на правото на Европейския съюз, поради което към него са приложени справки за съответствието.