НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Вх.No 51-654-04-19
16 / 02 2026

ЧРЕЗ Г-ЖА РАЯ НАЗАРЯН
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА 51-ТО
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОМИСИЯТА ПО ТРУДА И СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО САЧЕВА,

На основание чл. 79, ал. 1 от ПОДНС внасям аргументирано предложение за изменение на приетия на първо гласуване Закон за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване сигнатура 51-602-01-6/30.01.2026 г., като:

1. В § 42 относно чл. 137, в т. 1 , се правят следните изменения:
а) в ал. 3, т. 1 се изменя така:
„1. динамичен подфонд – до 90 на сто от активите във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 7, т. 8, т. 12 – 16 и т. 18“;
б) „2. балансиран подфонд – до 55 на сто от активите във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 7, т. 8, т. 12 – 15 и т. 18;

2. В § 74 относно чл. 176 в чл. 176 се правят следните изменения:
а) в ал. 1 т. 4 се изменя така:
„4. корпоративни облигации за финансиране на инфраструктурни проекти:
а) които са издадени от търговски дружества или други предприятия, със седалище в държава членка или трета държава, определена с наредба на комисията, чийто предмет на дейност включва изграждането и/или експлоатирането на инфраструктурни проекти, или са издадени или гарантирани от финансови институции, определени с наредба на комисията, и
б) за които в решението на компетентния орган на дружеството или предприятието и в предложението за сключване на облигационен заем е поето задължение в срок не по-дълъг от 6 месеца от издаването им да се иска приемане и да бъдат приети за търговия на регулиран пазар в държава членка или официален пазар на фондова борса или на друг организиран пазар в трета държава, определена с наредба на комисията, функциониращ редовно, признат и публично достъпен;“;
б) в ал. 1 се създава т. 18:
„18. акции или дялове, приети за търговия на регулиран пазар в държава членка или официален пазар на фондова борса или на друг организиран пазар в трета държава, определена с наредба на комисията, функциониращ редовно, признат и публично достъпен, издадени от:
а) търговски дружества или други предприятия, чийто предмет на дейност включва изграждането и/или експлоатирането на инфраструктурни проекти, със седалище в държава членка или държава, определена с наредба на комисията, или
б) предприятия за колективно инвестиране със седалище в държава членка или държава, определена с наредба на комисията, които инвестират поне 80 на сто от средствата си във финансови инструменти за финансиране на инфраструктурни проекти.“
в) Алинея 2 се изменя така:
„(2) Пенсионноосигурителното дружество инвестира средствата на професионален пенсионен фонд и на универсален пенсионен фонд в балансиран подфонд само в активи

по ал. 1, т. 1 – 15, 17 и 18.“

г) В ал. 4 т. 1 и 2 се изменят така:

„1. (изм. – ДВ, бр. 85 от 2023 г., в сила от 10.10.2023 г.) държавите по ал. 1, т. 1, буква "в", т. 2, буква „в“, т. 3, буква "б", т. 4, буква „а“, т. 5, буква "б", т. 7, буква "б" и т. 13, 14 и 18;

2. международните финансови организации по ал. 1, т. 1, буква "д" и финансовите институции по т. 4, буква „а“;“

3. В § 76 относно чл. 177а се създава т. 5:

„5. Създава се ал. 9:

„(9) Пенсионноосигурителното дружество и управляваните от него фондове по ал. 1 не могат поотделно да придобиват повече от 7 на сто от акциите/дяловете, издадени от един емитент по чл. 176, ал. 1, т. 18 “ “

4. В § 77:

а) в чл. 177б:

аа) Алинея 6 се изменя така:

„(6) Не повече от 20 на сто от активите на универсален пенсионен фонд в динамичен подфонд могат да бъдат инвестирани във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 4.“

бб) създава се нова ал. 21:

„(21) Не повече от 10 на сто от активите на универсален пенсионен фонд в динамичен подфонд могат да бъдат инвестирани във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 18

вв) Досегашната ал. 21 става ал. 22 и се изменя така:

„(22) Не повече от 90 на сто от активите на универсален пенсионен фонд в динамичен подфонд могат да бъдат инвестирани във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 7, 8 и 12 – 16 и т. 18“

гг) досегашната ал. 22 става ал. 23.

б) в чл. 177в:

аа) Алинея 6 се изменя така:

„(6) Не повече от 15 на сто от активите на професионален пенсионен фонд и на универсален пенсионен фонд в балансиран подфонд могат да бъдат инвестирани във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 4.“

бб) създава се нова ал. 20:

„(20) Не повече от 5 на сто от активите на професионален пенсионен фонд и на универсален пенсионен фонд в балансиран подфонд могат да бъдат инвестирани във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 18.“

вв) досегашната ал. 20 става ал. 21 и се изменя така:

(21) Не повече от 55 на сто от активите на професионален пенсионен фонд и на универсален пенсионен фонд в балансиран подфонд могат да бъдат инвестирани във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 7, т. 8 и т. 12 – 15 и т. 18.

гг) досегашната ал. 21 става ал. 22.

5. В § 107 относно чл. 214б ал. 8 се изменя така:

„(8) Видът на всеки подфонд се определя в зависимост от максимално допустимия размер на инвестициите му във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 7, т. 8 и т. 12 – 16 и т. 18 съгласно инвестиционната политика на фонда. До 55 на сто от активите на балансирания подфонд могат да бъдат инвестирани във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 7, т. 8, т. 12 – 15 и т. 18.“

6. В § 144 относно чл. 251 се създава нова ал. 14:

„(14) Не повече от 20 на сто от активите на фонд за допълнително доброволно пенсионно осигуряване, съответно на фонд за допълнително доброволно пенсионно осигуряване по професионални схеми, могат да бъдат инвестирани във финансови инструменти по чл. 176, ал. 1, т. 18.“ и алинеите след нея се преномерират.

7. В § 174 относно § 1, ал. 2, в т. 1 се създава нова буква „г“:

„г) в т. 29 след думата „страната“ се поставя запетая и думите „или в държава членка“ се заменят с „в държава членка или в трета държава, определена с наредбата по чл. 176, ал. 4.“ “

8. В § 186 от преходните и заключителни разпоредби досегашният текст става ал. 1 и се създава ал. 2:

„(2) Последният отчетен период, за който се прилагат изискванията за съвместен одит по чл. 187, ал. 1 и за изразяване на одиторско мнение, съответно изготвянето на доклад за потвърждение по чл. 187, ал. 3, е завършващият на 31 декември 2026 г.“.

Посочените параграфи следва да влизат в сила от 1.1.2027 г.

9. В § 192 думите „§ 91, т. 1 и 2“ се заличават.

ВНОСИТЕЛИ:

Деница Сачева

Николай Нанков

Росица Кирова

Лемана Шекова

Гал Василева

Александър Иванов

Георги Кръстев

Мотиви

Дългосрочният характер на инвестициите на пенсионните фондове дава възможност те да финансират различни инфраструктурни проекти, с което да способстват за задоволяване на ключови обществени потребности и да реализират добра доходност. С участието на пенсионните фондове в редица държави са реализирани, развити и/или поддържани едни от най-крупните инфраструктурни проекти (напр. магистрали като Attiki Odos и Egnatia Odos в Гърция, магистралите, оперирани от Autostrade per l'Italia, пристанища като Ротердам, Грьонинген, летища и др.), които не биха могли да бъдат осъществени без привличане на достатъчно финансиране от публичния и частния сектор. Същевременно, освен със значителни разходи, добре управляваните проекти са свързани и с добра дългосрочна доходност за инвеститорите в тях. Инфраструктурните инвестиции също така имат ниска корелация с волатилността на финансовите пазари, което допринася за по-стабилни инвестиционни резултати при негативни пазарни флуктуации.

Според проучване на International Organisation of Pension Supervisors (IOPS)[1] има два подхода на инвестиране в инфраструктурни проекти: преки (директни) инвестиции – характерни за големи пенсионни фондове (напр. в Канада и Австралия), и непреки – чрез специализирани инфраструктурни фондове, дългови инструменти и дружества със специална инвестиционна цел за инвестиране в инфраструктурни проекти, които са по-подходящи за по-малки фондове. В повечето държави, където законодателството позволява инвестиране в инфраструктура, са допустими и двата вида инвестиции (преки и непреки).

До този момент КСО дава възможност финансирането на инфраструктурни облигации да се осъществи единствено чрез корпоративни облигации, издадени или гарантирани от банки с над 50 на сто държавно участие. До момента такива инструменти не са били издавани в страната. Пенсионните фондове в България не са придобивали и такива облигации, издадени по законодателството на друга държава членка. Както бе посочено, финансирането на инфраструктурни проекти може да се осъществи както чрез дългови, така и чрез дялови финансови инструменти, като често се наблюдават специфични решения във всяка отделна държава. Това налага доразвиване на националната уредба, така че тя да бъде достатъчно гъвкава и адекватна на различните модели на финансиране на инфраструктурните проекти.

С оглед това предлагам в КСО да се предвиди възможност за инвестиции и в дългови, и в дялови финансови инструменти за инвестиране на инфраструктурни проекти, както посредством преки вложения в предприятия, създаващи или

[1] WP_36_Supervision_Infrastructure_Investments_by_Pension_Funds.pdf

експлоатиращи инфраструктура, така и в предприятия за колективно инвестиране, които инвестират основната част от средствата си (поне 80 на сто) в инфраструктурни компании. Приемането на предложението ще позволи финансирането да се осъществява както чрез вложения в класически търговски дружества, така и чрез други предприятия, вкл. специално създадени с публично участие, както и чрез инвестиции в предприятия, предназначени за набиране и инвестиране на средства на множество инвеститори (напр. борсово търгувани фондове, алтернативни инвестиционни фондове и др.).

С оглед сигурност, ликвидност и надеждна оценка на инфраструктурните инвестиции са предвидени и допълнителни изисквания, а именно да са борсово търгувани и/или да са гарантирани по подходящ начин. Както и при останалите активи, които могат да бъдат придобивани от управляваните от пенсионноосигурителните дружества фондове, са предвидени конкретни количествени ограничения, съобразени с инвестиционния профил на съответния вид фондове/подфондове, които способстват за диверсификация и ограничаване на риска от експозициите.

Предложените промени откриват допълнителни възможности за инвестиции и доходност, без да създават административна тежест.

Във връзка с предвиденото с проекта премахване на изискванията за съвместен одит по чл. 187, ал. 1 от КСО и за изразяване на одиторско мнение, съответно изготвянето на доклад за потвърждение по чл. 187, ал. 3 от КСО предлагам да се уточни, че промените в тази връзка влизат в сила от 1 януари 2027 г. (а не 3 дни след обнародване на законопроекта) и в преходните разпоредби изрично да бъде уточнено, че последният отчетен период, за който се отнасят, е 2026 г. По този начин ще бъде ясно до кога е задължително извършването на съвместен одит, в т.ч. от гл. т. вече постигнати договорености за неговото извършване.

ВНОСИТЕЛИ:

Деница Сачева

Николай Нанков

Росица Кирова

Лиляна Янкова

Таня Василева

Александър Иванов

Георги Кръстев

Предварителна оценка на въздействието

към проект на Закон за допълнение на Кодекса за социално осигуряване

1. Основания на законодателната инициатива

Новите възможности, позволяващи на осигурените лица да избират определени инвестиционни профили, от една страна характеризиращи се с определена структурата на инвестициите и ниво на поетия риск, и от друга, съобразени с жизнения цикъл на лицата, налагат преразглеждане на каталога с допустимите инвестиционни инструменти, в които ПОД могат да инвестират средствата на управляваните от тях фондове. Една от възможностите за разширяване на този списък е свързана с добавянето в него на инвестиционни инструменти, предназначени за финансиране на различни инфраструктурни проекти. Освен ползите по линия на диверсифициране на инвестиционните портфейли на пенсионните фондове и осигуряване на стабилни инвестиционни доходи в дългосрочен план, допълнителните възможности за инвестиране в инфраструктура ще имат положителен ефект върху общото икономическо развитие. Ползите от инвестиране на натрупаните в пенсионни фонове средства в инфраструктурни проекти се потвърждава и от световната практика.

Според проучване на Международната организация на пенсионните надзори, пенсионните фондове най-често осъществяват такива инвестиции чрез специализирани инфраструктурни фондове, дългови инструменти и дружества със специална инвестиционна цел за инвестиране в инфраструктурни проекти. В Европа участието на пенсионните фондове расте, като отделни държави (вкл. Хърватия) въвеждат изрични лимити и дефиниции за инфраструктурни инструменти, докато други (напр. Дания и Нидерландия) прилагат „правилото на благоразумния инвеститор“ без специфични тавани, но с изисквания към оценка, ликвидност и управление на риска.

Горното дава основания за включване на дълговите и дяловите финансови инструменти за инвестиране в инфраструктурни проекти (както посредством преки вложения в предприятия, създаващи или експлоатиращи инфраструктура, така и в предприятия за колективно инвестиране и в инфраструктурни компании) в списъка на разрешените инвестиционни инструменти, в които могат да бъдат инвестирани средствата на пенсионните фондове.

С оглед правна сигурност е предложено уточняване от кога се преустановява извършването на съвместен одит.

2. Заинтересовани групи

Предложението засяга следните групи заинтересовани лица:

1. осигурените лица, чиито пенсионни спестявания ще бъдат инвестирани в инфраструктурни проекти;

2. емитентите на финансови инструменти за финансиране на инфраструктурни проекти, респ. изпълнителите на такива проекти, които ще имат по-широки възможности за осигуряване на финансов ресурс за тяхното реализиране;

3. участниците на капиталовия пазар, където може да се очаква нарастване на динамиката и увеличаване обема на търговия и увеличаване капитализацията на ангажираните с изпълнение на инфраструктурни проекти дружества;

4. всички пазарни участници на макро ниво, в качеството им на ползватели на инфраструктура.

5. пенсионноосигурителни дружества и одиторски дружества.

3. Анализ на разходи и ползи

Предложението не предполага извършването на разходи от страните, които засяга. Ползите от него се изразяват в значително разширяване на възможностите за инвестиционния мениджмънт на пенсионноосигурителните дружества. Материализирането на тези възможности би довели до нарастване и стабилизиране на инвестиционния доход и съответно до ръст на пенсионните спестявания в дългосрочен план. От друга страна, увеличаването на източниците за финансиране на инфраструктурни проекти ще има положителен ефект върху развитието на инфраструктурата и съответно подобряване на бизнес климата.

Ползите от отпадането на съвместния независим одит се изразяват в осигуряване на съответствие с международната практика и равнопоставеност на пенсионноосигурителните дружества с европейските институции за лично пенсионно осигуряване. Преходът към единичен независим финансов одит ще хармонизира българското законодателство с модела в ЕС, ще намали разходите за пенсионноосигурителните дружества и ще постави акцент върху дълбочината на експертизата и ясно разграничената индивидуална отговорност на регистрирания одитор. От една страна засиленият надзор от страна на Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори (КПНРО) предоставя достатъчна гаранция за надеждността на одита, в т.ч. изискванията за вътрешен качествен контрол, независими проверки от регулатора и строгите етични стандарти за независимост са по-ефективни инструменти за минимизиране на системните рискове от механичното дублиране на одитни ангажименти. От друга страна секторът на допълнителното пенсионно осигуряване се отличава с най- стриктния режим за надзор на финансовите услуги – надзорът по отношение дейността на фондовете за допълнително пенсионно осигуряване, фондовете за извършване на плащанията и банките попечители се осъществява от Комисията за финансов надзор на ежедневна база, като банките попечители също разполагат с контролни функции (арг. чл. 123а КСО). Именно този надзор гарантира защитата на интересите на осигурените лица, пенсионерите и техните наследници, като надзорният орган разполага с набор от административни способи за предовратяване и

своевременното преустановяване на нарушения, установени слабости или недостатъци при прилагане на регулаторната рамка.

4. Административна тежест и структурни промени

Приемането на предложението не налага самостоятелно въвеждане на регулаторни режими. Не се очаква възникване на допълнителна административна тежест за участниците на пазара на услуги по допълнително пенсионно осигуряване.

5. Въздействие върху нормативната база

Приемането на предложението може да доведе до последващи промени в други закони за развиване на уредбата на финансиране на съответните дейности с оглед даване на възможност за издаване на инструменти, в които могат да инвестират пенсионните фондове.

6. Равно третиране от държавата и балансирано демографско развитие

Предложението няма отношение към обезпечаването на равенство, равното третиране от държавата на гражданите и демографското развитие.

ВНОСИТЕЛИ:

Деница Сачева

Николай Нанков

Росица Кирова

Гелиана Янкова

Гале Василева

Александър Цеков

Георги Кръстев