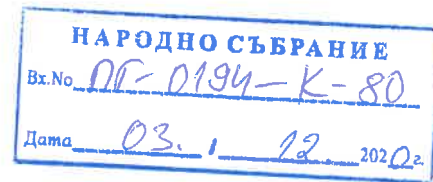


Infocenter

From: Kamen Shoylev <kps24may@icloud.com>
Sent: 03 декември 2020 г. 0:00
To: infocenter@parliament.bg; anna.aleksandrova@parliament.bg
Attachments: Писмо по ЗИД ЗБГ (053-03-71) - 2 Dec 2020.pdf



ДО

г-жа Анна Александрова
Председател на Комисията по правни въпроси
към Народното събрание

СТАНОВИЩЕ

ОТНОСНО

ЗИД Закона за българското гражданство
(сигнатура № 053-03-71)

Уважаеми Госпожи и Господа,

С оглед обсъжданията по промяна на ЗБГ, бихме искали да изразим становище като консултанти на чуждестранни инвеститори, относно предложените промени.

Приветстваме реформи в тази област с цел подобряване на законодателството и прозрачността, и с цел засилване на имиджа на РБ като инвестиционна среда.

ПРИНЦИПНА ПРИЕМЛИВОСТ НА ИНВЕСТИЦИОННО ГРАЖДАНСТВО В ЕС

Според Доклада на ЕК от по темата от 2019 г., (по-долу "Докладът на ЕК") инвестициите са меродавно основание за приобщаването на чужди граждани в 20 от 27 страни членки. Във всички тези страни принципът на приобщаване чрез инвестиции е безспорно приет.

ЕК въпреки това аргументира срещу него и срещу страните членки, които приемат, че приобщаване на нови граждани е възможно, без те да са пребивавали продължително фактически.

За да бъде задоволен стандарта за пребиваване поставен от ЕК, изглежда една седмица годишно е имплицитно приемлива (именно това е периодът изискуем от Португалия за нови граждани в инвеститорската категория, и Португалия не е критикувана от ЕК).

Ако инвестиционното гражданство е приемливо, въпросът е в това какви видове инвестиции биха били най-удачни за РБ.

ПРАВНА КОРЕКТНОСТ

Предварително желаем да посочим и въпреки дължимото уважение към нея, ЕК няма убедителни правни аргументи от правото на ЕС или международното публично право за позицията си: кого страна членка приема за гражданин и какви са критериите за целта е суверенна функция. Тази тема е подробно третирана например от Професор Коченов от Грьонингенския Университет¹.

Евентуално политическо съдействие, което РБ окаже на ЕК по този въпрос, е предмет на добра воля. През 2013-2014г ЕК отправя заплахи към Малта за въвеждането на техния режим за инвестиционно гражданство, които затихват. Както тогава, така и сега няма сериозен риск

¹ Kochenov, Dimitry - https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3715621, 20 октомври 2020 г., страници 7 и следващите.

евентуално заведено производство за установяване на неизпълнение на задължения по нарушение на европейското право, свързани с национално законодателство за гражданство да завърши успешно за ЕК в Съда на Европейския Съюз.

СТРУКТУРА НА СТАНОВИЩЕТО

Обединеният законопроект поставя въпроса за това какви видове инвестиции да бъдат достъпни в бъдеще, като предполага елиминиране на сега най-популярният модалитет: инвестиция в държавни ценни книжа (ДЦК). Разглеждаме някои минуси и рискове от елиминирането на ДЦК.

Ако елиминарането на тази опция бъде преценено за уместно, предлагаме мерки, които според нас са нужни в преходен период.

По-долу предлагаме и дългосрочни промени.

ВИДОВЕ ИНВЕСТИЦИИ

ДЦК и тяхното значение

1. Според данните за **относителния дял**, който различни класове инвестиции имат, **над 80%** от молбите за постоянно пребиваване на базата на направена инвестиция **са чрез инвестиция в държавни ценни книжа (ДЦК)**².
2. Данните относно абсолютното изражение на инвестициите, мотивирани от инвестиционно гражданство в РБ са оскъдни и не са систематично проучени и включени в мотивите към законопроектите. Според нас, липсата на данни и липсата на изследване на ефектите на тези инвестиции сама по себе си е причина **да се проведе нужната реформа след набавянето на адекватни данни**.
3. Ясно за абсолютния размер е, че е значителен и възлиза на поне 200 милиона (а вероятно над 400 милиона) лв³. Тази сума е равна на между 0.2 и 0.4% от БВП на РБ⁴. Така, чуждестранните инвестиции с цел инвестиционно приобщение **се равняват приблизително на размера на годишния държавен бюджет за университетското образование в РБ**⁵.
4. Сегашната законодателна рамка⁶ позволява разнообразни инвестиции, но е явно, че първоначално инвестициите се насочват към нискорискови инвестиционни инструменти като ДЦК.
5. Има икономическа логика нови инвеститори в България да навлязат с нискорискови инвестиции, а някои от тях да преминат след това и в хода на опознаването на средата в страната към по-високорискови инвестиции (включително и нови предприятия).

² Базирано на консолидирани данни, получени от искания за предоставяне до обществена информация към МВР (Per. №812104-76) и МП (Per. №№ 95-00-47, 95-00-3, 95-00-11)

³ Това число произлиза от броя на одобрените от БАИ кандидатури на инвеститори, които са между 100 и 200 на брой и минимума нужна инвестиция за одобрение от БАИ и е напълно консервативна оценка

⁴ <https://www.nsi.bg/bg/content/11474/брутен-вътрешен-продукт-по-пазарни-цени>

⁵ <https://www.investor.bg/biudjet-i-finansi/333/a/razhodite-za-obrazovanie-za-2020-g-dostigat-4813-mlr-d-lv-ili-38-ot-bvp-292709/>

⁶ чл. 25, ал. 1, т. 6, 7, 8, 13 и 16 от ЗЧРБ

6. В този смисъл, **нискорисковите (от гледна точка на инвеститора) инвестиции в ДЦК** служат да отворят вратата за други инвестиции, които иначе евентуално не биха се случили.
7. Няма емпирични анализи какво би било поведението на инвеститорите с цел инвестиционно гражданство в случай на промяна на възможните инвестиционни класове: дали биха избрали алтернативни, по-рискови инвестиционни класове, или биха прекратили инвестиционните си планове в България изобщо.
8. Инвестиции с цел гражданство разрешават начално запознаване с икономическата среда в РБ. В подкрепа на тази интуиция, сред наши клиенти има няколко случая на граждани на **САЩ, които започват с ДЦК, и впоследствие инициират значителни и добавящи голяма стойност и заетост проекти.**
9. България все още не е трайно установена като привлекателна инвестиционна дестинация с ясно присъствие в съзнанието на инвеститори и има нужда от всякакви възможни контакти с потенциални такива.
10. В съответствие с това, ако ДЦК бъдат елиминирани напълно или частично като клас, чуждестранните **инвестиции в инвестиционно гражданство е вероятно рязко да намалее**. Възможно е и промяната на про-инвестиционната политика да предизвика **репутационен проблем**, и в бъдеще да е по-трудно привличането на инвеститори.
11. Характерно за ДЦК е, че наличието или не на инвестицията **може да бъде лесно контролирано**, като се изискват от инвеститорите документи, удостоверяващи поддържането на инвестицията. По наше мнение, **такава проверка и сега се извършва ефективно** чрез действията и на БАИ, и на Съвета по гражданство и на Вицепрезидентството.
12. Инвестициите в ДЦК **също са по-малко предразположени към корупционни практики**, защото се придобиват на пазар, на който **цената им се определя прозрачно**, тк зависи преди всичко от други, екзогенни фактори, а не от услугите по инвестиционно гражданство. При липсата на възможност за неоправдано високи комисионни, не са налични средства за оказване на корупционно влияние.

Икономически последици от премахване на ДЦК като опция

13. Икономическа криза и бюджетен натиск, които следват пандемията, **не са подходящ период за премахване на инвестиционни възможности**. Тк се касае за ДЦК, това би могло да е още по-нежелано. Има и риск съществуващи инвеститори да продадат своите позиции в ДЦК, което да има последици върху цената на емитирания от РБ външен дълг и евентуални макроикономически последици.
14. За съжаление няма достатъчно допитване до участниците в тези процедури и **изследване на икономическия ефект на предложеното**. Подобна практика би била добра във всеки случай. За сравнение, ако законодателят решеше да затвори за инвестиции даден сектор на икономиката по своя уважителна причина, то той би се допитал щателно до участниците в него. Считаме, че и сега това трябва да се случи.

15. Примерите на Малта и Кипър показват, че тези две държави са успели да привлекат инвестиции с натрупан размер съответно 6.5%⁷ и 40% от БВП⁸. Тези стойности показват потенциала и за РБ. Ако по-добро е сравнението между България с Португалия, същата е привлякла 5.5 млрд евро инвестиции⁹ (или 2.2% от БВП). Видно е че инвестиционното приобщаване е **трайно установен компонент от микса** от икономически лостове с които се ползват модерни европейски икономики. **РБ би се лишила от иначе изграден от 6 години механизъм за растеж, докато партньорите и не биха.** Тя би загърбила и потенциален допълнителен няколкопроцентен дял от БВП.
16. Т.к. по дефиниция кандидати за инвестиционно гражданство са граждани на трети за ЕС страни, които произхождат по правило от динамични икономики (напр. Индия, Китай, Тайван), те позволяват на РБ достъп до капитал от и **икономически контакти с такива най-динамични икономики**, като отварят пътя за други търговско-икономически връзки със страните с най-бърз растеж, до които иначе достъпът би бил по-ограничен. Доколкото това са и страните в които България в бъдеще би търсила растеж, подобно решение може да бъде късогледо.

НИСЪК КОРУПЦИОНЕН РИСК И НИСЪК РИСК ОТ ЗЛОУПОТРЕБИ В РБ

17. Основна критика в Доклада на ЕК е идеята, че гражданство и жителство чрез инвестиции биха предразположили към корупция и злоупотреби. Докладът не изследва емпирично такива твърдения, макар че както всяка друга дейност, такъв риск и при тях би могло да се допусне, че съществува. Идеята в Доклада, че продължителното пребиваване на кандидати за жителство в страната би направило рисковете рязко или изобщо по-ниски не е интуитивно вярна и не е обоснована в самия Доклад.
18. Във всеки случай обаче, **за разлика от по-малки страни в ЕС като Кипър и Малта, България се ползва с развита и мащабна държавна администрация, включително в областта на сигурността и вътрешните работи.** Процедурите, през които кандидати за инвестиционно гражданство минават, са стриктни и немалотрайни и са поне толкова тежки за инвестиционни граждани, колкото и за всички лица, кандидатстващи за гражданство. Съществуващите механизми позволяват да се отнеме гражданството на нежелано лице в подходящи случаи, доколкото то не е разкрило релевантна информация при кандидатстване.

КОНКУРЕНТНОСТ

19. Следва да се има предвид, че към датата на Доклада на ЕК за инвестиционно гражданство и според него, в 20 от държавите в ЕС имат висококонкурентни програми за жителство и гражданство чрез инвестиции. Т. напр., Гърция успешно предлага постоянно пребиваване чрез инвестиция от 300 хил. евро, допълнително атрактивна заради възможността за безвизово пътуване в Зоната Шенген.
20. Доколкото България не е част от Шенген, тя би следвало да предлага нещо поне толкова конкурентно на наличното в Гърция. В бъдеще, подходът може да се измени с конюктурата.

7

<https://www.independent.com.mt/articles/2020-01-26/newspaper-opinions/Malta-s-IIP-Programme-The-True-Fact-s-6736218864>

⁸ <https://immigrantinvest.com/en/insider/cyprus-cbi-stat2019/>

⁹ <https://www.globalcitizensolutions.com/portugal-golden-visa-statistics/>

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА СМИСЛЕН ПРЕХОДЕН ПЕРИОД

21. В случай, че Парламентът прегърне все пак идеята за елиминиране на опцията за инвестиция в ДЦК, бихме предложили следното в преходен период.
22. Особено критичен е въпросът за заварените случаи. Според нас лица, които са направили инвестиция в ДЦК към момента на влизане на промените, следва да запазят възможността да продължат с инвестицията съгласно чл. 12а и чл. 14а от ЗБГ, **като се вземе в предвид моментът на подаване на заявление за издаване на установителен документ от БАИ.**

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА БЪДЕЩИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС

23. Що се отнася до категориите инвеститори, чието гражданство или жителство чрез инвестиции в бъдеще ще е позволено, е от особена важност **членовете на техните семейства** да бъдат равноправни участници в процеса - следва те да могат да подадат молба за придобиване на гражданство заедно и по същото време като инвеститора. Това предложение се поражда от пазарната нужда: инвеститорите често са семейни и търсят програми, които от тяхна гледна точка ги третираат справедливо.
24. Второто ни предложение е опростяване на процедурите, където е уместно. Например подаване на виза и заявление за пребиваване следва да е възможно в една стъпка, като се обединят участниците в процеса - МВР и МВнР. Ако ще бъдат предлагани по-трудни за преценка рискове, то те могат поне да бъдат компенсирани с по-добро административно обслужване. В тази връзка, може да бъде предвидено и премиално административно обслужване за заявители, които желаят ускорено подаване на документи, например на отделно гише (от което биха могли да се извлекат приходи за съответните органи чрез премиални такси за обслужване). Подобна система съществува вече по отношение на български граждани с ускорени паспортни молби.

СОЦИАЛЕН ИЛИ ИНВЕСТИЦИОНЕН ФОНД

25. Ако целта на инвеститори от този тип в началото е предвидимост и нисък риск, може би биха могли да бъдат изследвани и текстове с фиксирана сума от пожертвование за държавен фонд. Подобна идея е имплементирана от Кипър (с изискване за 150 000 евро в добавка на рискова инвестиция) и Малта (с изискване за 650 000 евро). В Ирландия се предлагат 500 000 евро дарение на одобрена кауза, като една от възможните алтернативи за приобщаване. Липсата на мотивация за отсъствието на подобна опция в РБ според нас е още един повод за обстоен анализ.

Оставаме на разположение да предоставим необходимото съдействие на експертно ниво във връзка с предложените промени.

Молим настоящото становище да бъде публикувано онлайн в уебсайта на Народното събрание към ЗИД Закона за българското гражданство (сигнатура № 053-03-71).

С уважение,
Иван Петров, Невена Бекярова и Камен Шойлев.
гр. София.

