



Програма за защита на потребителите на
небанкови финансови услуги и продукти
2021 – 2024 г.



**ПРОГРАМА
ЗА
ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА
НЕБАНКОВИ ФИНАНСОВИ УСЛУГИ И ПРОДУКТИ
(2021 – 2024 г.)**

СЪДЪРЖАНИЕ

I. Анализ на средата в областта на защита на потребителите	
1. Основни приоритети на европейската политика.....	3 стр.
2. Стратегия на ЕС за защита на потребителите.....	4 стр.
3. Международни аспекти на защита на потребителите.....	5 стр.
4. ОИСР.....	5 стр.
5. Тенденции в развитието на финансовите пазари.....	6 стр.
6. Европейска система за финансов надзор.....	9 стр.
7. Предприети мерки и действия от КФН във връзка със защита на потребителите.....	11 стр.
8. Разкриване на информация и прозрачност.....	13 стр.
9. Жалби.....	14 стр.
10. Извънсъдебно решаване на споровете.....	16 стр.
11. Браншови организации.....	17 стр.
II. Регулацията и надзорът за спазването ѝ - основен фактор за ефективна защита на потребителите.....	17 стр.
1. Европейска нормативна рамка.....	18 стр.
2. Законодателна рамка, действаща в България.....	26 стр.
3. Защита на потребителите срещу нелоялни търговски практики.....	27 стр.
4. Защита на личните данни на потребителите на небанкови финансови услуги.....	27 стр.
5. Анализ на жалбите на потребители от регулатора	27 стр.
6. Европейски законодателни инициативи	28 стр.
III. Финансова грамотност - съществено условие за повишаване нивото на ефективна защита на потребителя.....	29 стр.
IV. Цели за защита на потребителите на небанкови финансови услуги и повишаване нивото на финансова грамотност.....	30 стр.
V. Заключителни разпоредби.....	33 стр.

I. АНАЛИЗ НА СРЕДАТА В ОБЛАСТТА НА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

Основни приоритети на европейската политика

Основна стратегическа цел на ЕС е политиката за защита на потребителите, свързана с повишаване качеството на живот на европейските граждани. По своята същност тя е важен елемент, с който се цели доброто функциониране на единния вътрешен пазар, като същевременно се осъществява ефективна защита на финансовите интереси на потребителите. Важен елемент в тази насока е осигуряването на право на информация на потребителите за лицата, които предоставят услугите, за продуктите, които предлагат, както и за рисковете, свързани с предоставяните услуги и продукти. Много съществен момент е създаването на по-добри програми за подобряване на финансовата грамотност на потребителите, включително тяхната реализация, които ще допринесат за повишаване на доверието в пазарите, пазарните участници и съответно стимулиране на развитието на пазарите. На европейско ниво към настоящия момент е в сила Програмата за защита на потребителите за периода 2020-2025 г. Новата програма има за цел да отговори на нуждите на потребителите по време на пандемията от COVID-19 и след нея.

В действие е и европейската инициатива „Съюз на капиталовите пазари“, която има за цел да задълбочи и допълнително да интегрира капиталовите пазари на 28-те държави членки на ЕС, като осигури нови източници на финансиране за предприятията, да намали разходите за набиране на капитал, да улесни трансграничните инвестиции, да привлече нови инвестиции в ЕС, да увеличи възможностите на вложителите в ЕС и да направи финансовата система на ЕС по-стабилна, устойчива и конкурентоспособна. По-специално, със Съюза на капиталовите пазари се цели създаване на ефективен единен пазар на капитали в целия ЕС с оглед осигуряването на възможността да се инвестира и спестява във всички държави членки, което ще е от полза за гражданите, дружествата и инвеститорите. Съюзът на капиталовите пазари е от съществено значение за икономическия растеж на ЕС, за осъществяването на ключовите политики на ЕС и за възстановяването от кризата с COVID-19. През септември 2021 г. ЕК одобри и нов план за инициативата, като сред мерките за превръщане на ЕС в по-безопасно място за спестявания и инвестиции е въвеждане на изискване държавите членки да подкрепят финансовото образование.

Предлагането на услуги и продукти на финансовите пазари се развива в среда на все по-широка дигитализация на икономиката. Това поставя въпроса за мястото на регулаторите в процеса на защита на интересите на потребителите в тази нова среда. В тази връзка е разработена Стратегия за цифров единен пазар, която цели по-добър достъп до стоки за потребителите и изграждането на среда, в която цифровите мрежи и услуги могат да се развиват успешно.

Осигуряването на защита на интересите на потребителите е сред водещите фактори, които спомагат за ефективно функциониране на финансовите пазари и намаляват рисковете, свързани с финансовата стабилност. Воденето на ефективна

политика за защита на потребителите допринася за изграждането на потребителското доверие, като същевременно стимулира пазарния растеж.

Защитата на инвеститорите, осигурените и застрахованите лица (потребителите на финансови продукти и услуги в небанковия финансов сектор) е една от законоустановените цели на Комисията за финансов надзор (КФН). Тази цел се реализира и посредством функциите на члена на КФН по чл. 3, т. 5 от Закона за Комисията за финансов надзор (ЗКФН), подпомагащ политиката ѝ по анализ и оценка на рисковете на финансовите пазари, усъвършенстване на надзорната практика и защита на интересите на инвеститорите, застрахованите и осигурените лица.

Стратегия на ЕС за защита на потребителите

Гарантирането на високо равнище на защита на потребителите е една от целите на Европейския съюз, като на тях е отредено централно място във вътрешния пазар чрез подпомагане и допълване на политиките на отделните държави членки (ДЧ). Цели се създаване на условия, гарантиращи на гражданите възможността да се възползват в пълна степен от предимствата на вътрешния пазар, като чрез конкретни действия ефективно се обезпечат законните им интереси.

Една от целите на Европейската комисия е да подобри начина, по който функционира Единният пазар за финансови продукти и по-специално да осигури на гражданите достъп до трансгранични финансови услуги и продукти. За да постигне тази цел, през декември 2015 г. Европейската комисия публикува Green Paper за финансовите услуги на дребно, наречен „По-добри продукти, повече възможности за избор и по-големи възможности за потребителите и предприятията“. Тази инициатива имаше за цел да помогне потребителите в рамките на ЕС да сключват най-добрите сделки за финансови услуги, с по-подходящи продукти и по-голям избор, вследствие на засилена конкурентоспособност.

В съответствие с член 12 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), във всички политики на ЕС приоритетно място заема включването на интересите на потребителите. Към настоящия момент са разработени и са действащи няколко стратегически документа, касаещи защитата на потребителите на всички стоки и услуги, предлагани на общия пазар.

В новата програма за потребителите е представена визия за политиката на ЕС за защита на потребителите от 2020 г. до 2025 г., която се основава на програмата за потребителите от 2012 г. (чието действие изтече през 2020 г.) и на новия търговски механизъм за потребителите от 2018 г. С нея също така се цели да се даде отговор на непосредствените нужди на потребителите в условията на продължаващата пандемия от COVID-19 и да се повиши тяхната издръжливост.

С цел защита на потребителите и предоставяне на възможност да играят активна роля, се въвеждат конкретни действия в пет ключови области, а именно: екологичен преход, цифрова трансформация, ефективно правоприлагане и правна защита, включително и в областта на цифровите технологии, повишаване осведомеността на потребителите според потребителските групи и осигуряване защита на потребителите и извън територията на ЕС, в световен мащаб.

Целта на програмата е чрез насърчаване на мерки за по-екологично съобразен, по-цифровизиран и по-справедлив единен пазар да бъде повишено доверието сред потребителите, чиито разходи генерират 54% от БВП на ЕС, и по този начин икономическото възстановяване да бъде стимулирано, от страна на търсенето. С това се подчертава необходимостта от гарантиране ефективната защита на интересите на потребителите, като същевременно се подпомагат и предприятията.

С програмата се приема цялостен подход, обхващащ различни политики на Съюза, които са от особено значение за потребителите. Тя отразява необходимостта при формулирането и изпълнението на други политики и дейности да бъдат отчетени изискванията за защита на потребителите. Програмата допълва други инициативи на ЕС, като например Европейския зелен пакт, плана за действие за кръгова икономика и съобщението относно изграждането на цифровото бъдеще на Европа. Тя също така подкрепя съответните международни рамки, като например Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

За да се отговори ефективно на всички тези приоритети, предстои продължително сътрудничество между ЕС и всички държави членки и подходящо транспониране, изпълнение и прилагане на разработваната в продължение на дълги години стабилна рамка за защита на потребителите.

Програмата е продукт на интензивна подготовка и обсъждания със заинтересовани страни. Открита обществена консултация показва обща подкрепа за нейните основни приоритети, включително необходимостта да се отговори на пандемията от COVID-19.

Международни аспекти на защитата на потребителите

В своята практика, с цел защита на потребителите, Световната банка извършва различни проучвания и анализи. Световната банка издава документи, които разглеждат установените добри практики за защита на потребителите и могат да се прилагат от регулаторите. „Добри практики“ от 2017 г. включват нови подходи, свързани с цифровите канали, иновационните продукти и бизнес моделите и новите видове доставчици на финансови услуги.

Защитата на потребителите на финансови услуги гарантира, че разширеният достъп до финансови услуги ще бъде от полза за тях, като им дава възможност да вземат добре информирани решения за това как най-добре да използват финансовите услуги, да изградят доверие във финансовия сектор и да допринасят за стабилни и конкурентни финансови пазари в условията на нараснал риск, вследствие на бързото развитие на информационните технологии.

ОИСР

Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) работи в посока на разрешаване на проблемите, свързани със защитата на потребителите и финансовото образование. Заедно с Мрежата за финансово обучение, извършва изследвания и разработва инструменти за подпомагане публичните институции и за създаване и въвеждане на национални стратегии за финансова грамотност.

През 2015 г. ОИСР публикува Наръчник за политики за национални стратегии за финансово обучение. В него е поставен фокус върху отговорите на следните практически и политически въпроси: разработване на оценка на въздействие, която да спомогне за формирането на националната стратегия; установяване на институционални и управленски мерки; определяне и постигане на цели, оценка и финансиране на националната стратегия и осигуряване на ефективно и иновативно осигуряване на финансовото образование.

Според данни, посочени в наръчника, финансовото изключване засяга около два милиарда възрастни в целия свят. Фактори, които обуславят това, са регулаторни ограничения, наличие на конкурентни финансови услуги, които не притежават или имат ограничен брой финансови потребителски изисквания, забранителни пазарни фактори, както и бариерите, произтичащи от географията и инфраструктурата. В допълнение към

тези елементи, странични фактори могат да допринесат за финансовото изключване и по-специално финансовата уязвимост, вследствие на лични обстоятелства, ниска степен на финансова грамотност, намалена социална и технологична интеграция и културни бариери.

В наръчника е изложено, че мнозинството от респондентите в проучването на ОИСР са направили оценки на въздействие на нивата на финансовата грамотност сред цялото население. Страните, участнички в проучването, подчертават, че е полезно да се определят целите на националната стратегия на базата на сериозни доказателства. Това също така позволява на публичните органи да определят реалистични цели и да имат добре дефинирани критерии, във връзка с които може да бъде измерен напредъкът.

В тази връзка е необходимо и в България да се проведе актуално проучване с цел изготвяне на нова оценка на нивото на финансова грамотност на потребителите на финансови услуги в небанковия финансов сектор.

Следва да бъде обърнато внимание и на документа за „Прилагането на поведенчески прозрения в програмите и инициативите за финансова грамотност и обучение на инвеститори“, който документ е съвместен проект на Международната организация на комисиите за ценни книжа и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие. В документа е обърнато внимание на необходимостта от образование и повишаване на финансовата грамотност на всички инвеститори. Застъпено е виждането, че по-високото ниво на финансова грамотност може да помогне на потребителите като им се предостави възможността за вземане на информирани решения и по-добро финансово планиране.

Тенденции в развитието на финансовите пазари

Глобализацията на световната икономика и дигитализацията са необходимост за бизнеса.

Технологичните иновации доведоха до нови видове финансови активи, като например криптоактивите. Те, както и технологията на блоковата верига, на която са основани, са обещаващи за бъдещото развитие на финансовите пазари и инфраструктури. Използването им е свързано и с рискове, за които свидетелстват голямата нестабилност на криптоактивите, измамите, както и оперативните слабости и уязвимостта на платформите за обмен на криптоактиви.

С развитието на информационните технологии се разширява кръгът на потребителите на небанкови финансови услуги, а оттам се засилва и предлагането на финансови продукти. В тази връзка, от съществена важност за развитието на финансовите пазари в България, е необходимо да се обърне специално внимание на развитието на финансовите иновации и съответно на ролята на регулациите с оглед ефективната защита на потребителите.

Финансовите технологии (FinTech) е понятие, с което се описват технологичните иновации в областта на финансовите услуги, в резултат на които могат да възникнат нови бизнес модели, приложения, процеси или продукти, които могат непряко да окажат съществено въздействие върху финансовите пазари и институции и върху начините на предоставяне на финансови услуги.

КФН разработи новата си стратегия за периода 2021 – 2024 г., която очертава основните цели с оглед цифровизирането на финансовите услуги, широкото използване на облачните услуги, на бързото развитие на криптоактивите и предизвикателството пред надзора за осигуряване цялост на финансовите пазари и защита на потребителите от произтичащите рискове. Стратегията за наблюдение на финансовите иновации на КФН за периода 2021 – 2024 г. продължава, но и надгражда традицията от предишната,

като очертава в дългосрочна перспектива насоките, в които КФН би се ангажирала да развива своята надзорна дейност и да търси уеднаквяване на националните регулаторни рамки и практики в сферата на финансовите иновации на ниво Европейски съюз.

Европейската комисия (ЕК) разработи проект за развитие на Европейски център за цифрови иновации. Той представлява едно цяло или координирана група от субекти, които притежават допълнителен опит, с нестопанска цел, в подкрепа на цифровата трансформация на компании/организации от публичния сектор в голям мащаб. В проекта се включват достъп до услуги, като тестване на технологии, финансови съвети и пазарна информация. Работи се в сътрудничество с партньори, чийто опит се крие в развитието на бизнеса/иновациите или обучението в публичния сектор, както и с партньори, които могат да помогнат за изграждане на мрежи и разработване и внедряване на високотехнологични решения за нуждите на финансовото регулиране и надзор. Целта на проекта е разширяване използването на цифровите финансови услуги за потребителите и предприятията, както и ползите от тях. По-широкото използване на цифровите финансови услуги би разгърнало иновациите и би създавало възможности за разработване на по-добри финансови продукти за потребителите, включително за хора, които понастоящем нямат достъп до финансови услуги. Широкото използване на цифровите финансови услуги, имплементира в себе си Изкуствения интелект (ИИ). Той предлага много предимства за гражданите, компаниите и обществото. Ориентиран към личността, етичен, устойчив и зачитащ основните права и ценности, той предлага съществено повишаване на ефективността и производителността, които могат да засилят конкурентоспособността на европейската индустрия и да подобрят благосъстоянието на гражданите.

КФН се придържа и подкрепя европейския подход за ИИ, който има за цел да насърчи иновационния капацитет на Европа в областта. Това включва както политически средства за стимулиране на инвестициите в научни изследвания и иновации, подобряване на развитието на умения и подкрепа за възприемането на ИИ от малките и средни предприятия (МСП), така и предложения за ключови елементи от бъдещата регулаторна рамка. Предвид голямото въздействие, което ИИ може да окаже върху нашето общество, и необходимостта от изграждане на доверие, жизненоважно е той да се основава на ценности и основни права, като човешкото достойнство и защитата на неприкосновеността на личния живот. Изпълнявайки стратегията си за ИИ, приета през април 2018 г., на 16 декември 2018 г., ЕК представи координиран план, изготвен съвместно с държавите членки, за насърчаване на развитието и използването на ИИ в Европа. КФН счита за предизвикателство в близко бъдеще да гарантира яснота относно надзорните очаквания за начина, по който законодателната уредба на финансовите услуги следва да се прилага във връзка с ИИ.

Сигурността на потребителите при използването на цифровите финансови услуги е в пряка зависимост от обезпечаването на киберсигурността. Тя трябва да се гарантира със стабилността на информационните системи и технологиите, когато говорим за криптоактиви. Киберзащитата се използва широко, за да обхване гамата от стратегии, използвани за защита на институциите, правителствата и отделните граждани от свързаните с информационните технологии (ИТ) рискове и заплахи. Киберсигурността, от друга страна, е свързана със специфичните за цифровите активи технологии, ИТ платформи и информационна и комуникационна технологична сигурност. Киберсигурността включва мерки за разубеждаване на потенциални извършители чрез стабилни системи, санкционни механизми и кибердипломация. Осигуряването на постоянно актуална регулаторна рамка е необходимо, за да се предотврати нарастващата опасност от киберинциденти. Според Европейския парламент (ЕП), финансовият сектор вече е три пъти по-застрашен от кибератаки, отколкото всеки друг сектор. Следователно,

за осигуряване на устойчива дигитална среда, която допринася за развитието на криптоактиви, е налице нужда от законодателни подобрения в тази област.

КФН приема сериозно предизвикателството, което стои пред надзорните органи в резултат на разпространение на финансови продукти и услуги чрез използване на финансови иновации, то налага анализирането и оценката на потенциални рискове за пазара на финансови услуги за потребителите с появата на иновативните бизнес модели и предприемането на възможни мерки за справяне с рисковете в условията на бързо развиваща се FinTech индустрия. КФН ще се концентрира в четири области на действие във връзка със специфичните задачи за разрешаване, които са залегнали пред регулатора, а именно:

Анализ на необходимостта от въвеждане на изисквания за лицензионен или регистрационен режим на лица, предлагащи финансови иновативни продукти и/или услуги и технологии на небанковия финансов сектор, както и разработване на конкретни изисквания - целта на тази задача е, чрез участието в изградения канал на тясно сътрудничество на европейско ниво и чрез участието в работни групи на Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) и Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО) (Task Force FISC и InsurTech), да се постигне задълбоченото разбиране на естеството на различните FinTech предприятия. КФН трябва да предприеме стъпки за осигуряване на сигурна и измерима регулаторна среда, в която може да функционират FinTech дружествата, предлагащи финансови продукти и услуги, или предлагащи продукти на поднадзорни на КФН лица. В тази връзка, КФН предвижда издаване на стандарт за така наречения White paper (Бяла книга), който представлява документ, описващ начина на осъществяване на определена финансова иновация, предлагането на пазара, легитимира нейните изпълнители пред обществеността, целева група - евентуални инвеститори, както и посочва законодателните изисквания, с които се съобразява, ако съществуват такива. Стандартът за бялата книга ще вземе предвид и разработените съдържание и форма на Бялата книга за криптоактива в чл. 5 от Предложение за Регламент на Европейския Парламент и на Съвета относно пазарите на криптоактиви и за изменение на Директива (ЕС) 2019/1937;

Анализ на необходимостта от регулаторна рамка във връзка с аутсорсинг услуги, в т.ч. облачните услуги и предприемане на съответни регулаторни мерки с оглед осигуряване на сигурност, стабилност на пазара на финансови услуги и защита на потребителите на финансови услуги. Облачното пространство коренно променя използваните до момента начини на съхраняване на бази данни, позволявайки съхраняване и достъп до информация от разстояние, без да е необходимо наличието на значителни хардуерни устройства на място. Това намалява разходите за съхранение на данни и процеси, улеснявайки съхранението и обработването на големи бази данни. Използваните облачни услуги могат да донесат значителни ползи, като не се изключва и наличието на някои рискове. Сигурността и целостта на информационните системи, използващи облачни услуги, зависи от правилното идентифициране и управление на тези рискове и прилагането и поддържането на подходящи мерки за сигурност, ограничаващи рисковете за потребителя. КФН ще съобрази регулаторната и надзорната си дейност с оглед наложилите се тенденции за широко използване на облачни услуги от страна на потребителите на финансови услуги, като отчете необходимостта от подходящи надзорни механизми за управление на операционните рискове, породени от липсата на регулаторна рамка за доставчици на услуги от трети държави за небанковите финансови институции. Например, в облачните изчисления и услуги за обработка на голям обем данни, както и концентрацията на услугата, изпълнявана от определен доставчик от трета държава. Ще бъде взета под внимание необходимостта от повишаване качеството на процеса по координация в световен мащаб между регулаторните органи и органите,

отговарящи за безопасността и сигурността на информационните системи. Ще бъдат взети предвид и насоките на европейските надзорни органи на финансовите пазари - ЕОЗППО и ЕОЦКП по отношение на изискванията за възлагане на услуги на външни изпълнители - доставчици на облачни услуги. Във връзка с насоките на ЕОЦКП, предстои промяна в нормативната база в следващата година и половина от страна на КФН.

Innovation hub – През 2018 г. в КФН бе създаден иновационен център, чиято задача е да осигури връзка и обмен на опит и информация между дружествата използващи финансови иновации и регулатора, с цел разясняване на регулаторната рамка и нейното развитие в посока защита на потребителите на небанкови финансови услуги. По този начин бе осигурен канал на взаимодействие между поднадзорните на КФН лица и органите на КФН, както и на по-широк кръг потребители и лица предлагащи иновативни продукти и услуги, както и лесен достъп до комуникация и обмен на информация с регулатора. КФН е разработила и внедрила стандартизирана форма за подаване на запитване до регулатора, улесняваща комуникацията и сътрудничеството, която дава възможност за получаване на обратна връзка от дружествата, предлагащи финансови иновации, с оглед гарантиране на правилната насока за регулаторната рамка, минимизираща вероятните рискове, породени от навлизането на финансово иновативни продукти и/или услуги без излишно утежняване на лицензионния и надзорен режим за FinTech предприятията. И в бъдеще КФН ще продължава да развива активно тази форма на комуникация и взаимодействие с бизнеса и потребителите чрез уеб базираната форма на комуникация, както и провеждане на директни срещи. Развитието в предлагането на продукти и услуги онлайн, предвижда все по-широко предлагане на дигитални финансови услуги и на българския пазар. Възниква необходимостта надзорните органи да правят оценка на бизнес модели по отношение на сигурността на предоставянето на финансови услуги, както и на рисковете за потребителите. Формата за комуникация със създадения Innovation hub се намира на електронната страница на КФН и ще се доразвива специалната секция на тази страница, на която са качени разяснителни материали за работата на подобни иновационни центрове в други държави членки.

Европейска система за финансов надзор

Европейската надзорна структура включва Европейска система за финансов надзор (ESFS), която се състои от Европейски борд за системен риск (ESRB) и трите европейски надзорни органа – Европейски орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП), Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО), Европейски банков орган (ЕВА).

Сред стратегическите приоритети на ЕОЦКП и ЕОЗППО, посочени в чл. 9 от приложимите регламенти, уреждащи учредяването им, е осигуряване на ефективна защита на потребителите на финансови услуги. За реализация на дейностите са създадени Постоянни комитети със специална насоченост – защита на потребителите.

Съгласно учредителния регламент на ЕОЦКП, ролята на европейския надзорен орган по отношение на финансовата грамотност се състои в проучване и координиране на инициативите за финансово образование, осъществявани от съответните национални компетентни надзорни органи.

Тази роля трябва да бъде разгледана в по-широкия контекст на законовите цели на ЕОЦКП, сред които защитата на инвеститорите играе ключова роля.

Въз основа на този обхват на действие, ЕОЦКП се фокусира основно върху два аспекта:

- активно насърчаване на националните компетентни органи в провеждане на

политики и инициативи за подобряване на финансовата грамотност на гражданите, включително осигуряване на обратна връзка и споделяне на опита и резултатите от тях;

- приоритизиране на действията, насочени към постигане защита на инвеститорите.

В своята годишна програма за 2022 г., ЕОЦКП определя приоритетните си работни области за следващите 12 месеца, за да изпълни основната си мисия - да подобри защитата на инвеститорите и да насърчи стабилността на финансовите пазари.

За осъществяване на целите си ЕОЦКП ще се фокусира върху общите приоритети на ЕС, включително:

- Съюз на капиталовите пазари - развитието на регулаторните и надзорни рамки в подкрепа на развитието на европейските капиталови пазари, по-специално чрез работа по европейската единна точка за достъп (ESAP), по стратегията за търговия на дребно и инициативите за улесняване на достъпа на малки и средни предприятия до публичните пазари;

- устойчиви финанси - разработване на правила за оповестяване по отношение на екологичните, социалните и управленски (ESG) фактори и методология за идентифициране на риска за факторите на ESG;

- иновации и дигитализация - допринасят за внедряването на цифровите технологии;

- надзорна конвергенция - приоритетите включват принос към базиран на риска, последователен и координиран подход към надзора в ЕС, фокусиран върху резултатите и преглед на инструментариума за сближаване на надзорните практики;

- Оценка на риска - засилване на работата по идентифициране на риска и сътрудничеството с националните компетентни органи, ЕС и международните органи.

Съгласно член 9, параграф 1, буква б) от учредителния регламент на ЕОЗППО, органът има водеща роля за насърчаване на прозрачността, опростеността и справедливостта на пазара на потребителски финансови продукти или услуги на вътрешния пазар, включително чрез преразглеждане и координиране на инициативите за финансова грамотност и образование от компетентните органи.

В двата органа, в които КФН е член – ЕОЦКП и ЕОЗППО, са създадени комитети, които активно работят в областта на защита на потребителите. Това са: Комитет за защита на инвеститорите и инвестиционните посредници, Комитет за финансовите иновации към ЕОЦКП, Комитет за защита на потребителите и финансови иновации и Комитет Insurtech към ЕОЗППО.

Работната програма на ЕОЗППО за периода 2021 – 2023 г. поставя фокус върху дигитализацията и устойчивите финанси, върху приноса към последователен и с високо качество надзор, както и защита на потребителите.

По отношение на дигитализацията и кибер застраховането целта на ЕОЗППО е установяване на надзорен подход, който да подпомага ползите от дигитализацията като се поддържа високо ниво на защитата на потребителите. ЕОЗППО цели промотирането на стабилен и прозрачен застрахователен кибер пазар за осигуряване на дигитална икономика и подкрепа на обмена на информация по отношение на киберсигурността и кибератаките.

По-нататъшно засилване на последователното и еднообразно прилагане на оценките на рискове, свързани с устойчивите финанси, промотиране на предоставянето на стандартизирана информация за идентифициране на устойчивите инвестиции.

Стимулиране на регулацията и надзора на пазарното поведение чрез разширяване на набора от инструменти за наблюдение и рапортуване на потребителските тенденции и управление на рискове с оглед осигуряване на риск-базиран подход при осъществяване на надзора.

ЕОЗППО си поставя специални цели, свързани с новия паневропейски пенсионен продукт (ПЕПП), както и с наблюдението на неговия надзор.

В Програмния документ на ЕОЗППО за 2022 – 2024 г. е отбелязано, че защитата на потребителите ще бъде основна цел на европейския регулатор, както и досега. ЕОЗППО ще продължи да работи заедно с националните компетентни органи за по-добро наблюдение на възможните неблагоприятни въздействия за потребителите, като все повече ще бъде ръководена от конкретни данни за оценка и смекчаване на рисковете. ЕОЗППО ще се стреми да приема ефективни мерки за справяне с тези неблагоприятни въздействия въз основа на уроците, извлечени от пандемията COVID-19.

В документа също така се подчертава, че ЕОЗППО ще продължи да работи по изпълнението на задачите и правомощията, произтичащи от преразгледания регламент за ЕНО (Европейски надзорни органи), който вече е в сила. Резултатът от прегледа засяга множество области от работата на ЕОЗППО, които се очаква да се разрастват, като например по отношение на FinTech - да подпомогне работата на ЕОЗППО за установяване на надзорен подход за финансовите иновации, който постига смекчаване на потенциалните рискове, особено тези за потребителите. Европейският орган ще се фокусира и върху надзора на управлението на бизнеса - подпомагане на изграждането на по-координирана и ефективна рамка за защита на потребителите и ускоряване на нейното практическо и сближаващо се прилагане.

ЕНО, съгласно учредителните им регламенти, играят водеща роля в насърчаването на прозрачността, яснотата и справедливите условия на пазара на потребителски финансови продукти или услуги в рамките на вътрешния пазар, включително чрез:

- а) събиране и анализ на данни и изготвяне на доклади относно потребителските тенденции;
- б) извършване на преглед и координиране на образователни инициативи и инициативи за финансова грамотност на компетентните органи;
- в) разработване на стандарти за обучение за сектора, както и
- г) принос към разработването на общи правила за разкриване на информация.

Предприети действия и мерки от КФН във връзка със защитата на потребителите

С цел осигуряване на непрекъснат достъп до информация за потребителите на финансови продукти и услуги в небанковия финансов сектор, както и за поднадзорните на Комисията лица и извършваната от тях дейност, една от мерките, които КФН предприема с цел защита на потребителите е поддържането и публикуването на актуална информация, свързана с регулаторната и надзорната си дейност. На институционалния сайт на Комисията може да се намери актуална информация за всички поднадзорни на КФН лица, нормативни и административни документи, възможност за справки и др., които дават пълна информация за дейността на участниците от небанковия финансов сектор, дейността на КФН и надзора упражняван спрямо участниците на небанковите финансови пазари.

На своята интернет страница КФН регулярно актуализира всички рубрики, насочени към потребителите, поднадзорните си лица и всички заинтересовани лица в страната и чужбина, в т.ч. новини, административни документи, статистически данни, нормативни актове и др.

Интернет страницата на Комисията е с основна роля за повишаването на информираността на потребителите. Публикуваната информация спомага за информираността на всички заинтересовани лица не само в страната, а и в чужбина, тъй като в сайта се публикува и актуална информация на английски език.

Важен момент в действията на КФН за защита на потребителите е създадената онлайн форма за подаване на жалби на български и на английски език в рубриката „За потребителя“ – „Жалби“. По този начин всички заинтересовани лица бързо и лесно могат да подадат своя сигнал до Комисията, независимо за кой от трите небанкови сектора се отнася той.

Рубриката „е-Портали“ е преименувана на „е-Услуги“, където е добавен подробен списък с административните услуги, които Комисията предлага на гражданите и бизнеса.

Нормативните документи от европейското законодателство, директиви на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз, регламенти и решения на Съвета и на Европейския парламент са публикувани в раздел „Европейски въпроси“. В този раздел потребителите могат бързо и лесно да намерят темата, от която се интересуват.

Провеждането на информационни кампании, публикувани на официалната интернет страница на Комисията за финансов надзор е дейност, която е от съществено значение за информираността на поднадзорните лица на Комисията, както и на гражданите. Беше осъществена активна комуникационна политика за смекчаване въздействието на COVID-19 по отношение на поднадзорните лица и служителите на КФН, съвместно с Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП), Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО) и други международни институции.

В рубрика „Новини“ бяха публикувани предупреждения на международните организации към поднадзорните лица за смекчаване въздействието на COVID-19, както и предприетите от КФН мерки за улесняване на бизнеса в трудната международна епидемиологична обстановка.

Чрез е-порталите на страницата на КФН, участниците в небанковия финансов сектор подават изискваната от Комисията информация – отчети, справки и др., подписана с електронен подпис. Информацията, подадена чрез е-модули, се предоставя на широката публика чрез публичния регистър, който е достъпен на интернет страницата в рубриците „Електронен регистър и картотека (ERiK) и „Новини от e-Register“.

Комисията за финансов надзор провежда дългосрочни образователни програми, насочени към различни възрастови групи, съобразени с техните специфични потребности. Традиционното обучение за ученици от икономически и финансови гимназии от цяла България се проведе онлайн в три петъка от месец октомври 2021 г., 8, 15 и 22. На XIX-тото издание на образователната програма за ученици и учители “Небанковият финансов сектор в България”, организирана от КФН, фондация „Атанас Буров” и Министерството на образованието и науката (МОН), присъстваха 44 участници, от които 13 учители и 31 ученици. За пръв път в програмата бяха включени три нови и важни теми – Защита на потребителите, Киберсигурност и криптовалути и Финтех бизнес модели.

Доказани експерти от КФН и бизнеса представиха разнообразни и интересни презентации свързани с капиталовия, застрахователния и осигурителния пазар. Освен теоретични знания, програмата имаше и практическа част. Участниците в обучението бяха виртуално на „на гости“ на „Пенсионноосигурителна компания ОББ“ ЕАД, където бяха запознати със сложните анализи и прогнози, които се извършват, за да се инвестират осигурителните вноски по „втория стълб“ на пенсионното осигуряване, ЗК „Уника“ АД, където се запознаха с дейността на застрахователна компания,

Българската фондова борса и инвестиционен посредник „Аларик Секюрити“ ООД.

Във връзка с образователните инициативи е установено добро сътрудничество с бизнеса и държавни институции като Министерство на образованието и науката, което е основа и за бъдещи дейности в тази насока.

Друг основен момент в дейността на КФН относно защита на потребителите е разработването на мобилно приложение за по-бърза и по-лесна връзка на гражданите и поднадзорните лица с Комисията. Чрез него всяко заинтересовано лице ще може да направи бърза справка относно издаден лиценз на дружество, което го интересува.

Сайтът „Твоите финанси“, поддържан от КФН е създаден с цел по-достъпни обяснения за обслужване на потребителите на финансови услуги, както и запознаването им с основни специфики в трите сектора на надзор, осъществяван от КФН. В него подробно са описани различни финансови продукти, разделени тематично на застрахователни, пенсионноосигурителни и инвестиционни. Публикувана е също и информация във връзка с правата на потребителите и съвети, които биха били от интерес за посетителите относно различни казуси. Материалите имат образователна насоченост, като за целта е разработен и тест, който отчита нивото на финансовата грамотност, както и финансов речник. През 2020 г. изцяло се осъвременени информацията на сайта и са публикувани актуални материали, с цел по-добра информираност и защита на потребителите на финансови услуги.

КФН взима дейно участие в различни форуми - конференции, семинари, работни срещи и образователни инициативи, насочени към защита на потребителите и повишаване на финансовата грамотност на различни обществени групи. Тя организира редица семинари и обучения за поднадзорните си лица, за да ги подпомогне в тяхната дейност от гледна точка на прилагане на европейското законодателство, както и организира серия от обучения за ученици и студенти.

На разположение на гражданите е и Информационният център на Комисията за финансов надзор, който също е средство за удобен и ефективен достъп до полезна за всеки потребител информация. Чрез него гражданите и фирмите могат да получат информация по конкретни свои запитвания от компетентността на КФН, изпратени по пощата, на електронните адреси, на безплатния телефон на центъра и на място.

Разкриване на информация и прозрачност

Подобряването на информираността на потребителите е една от основните дейности, която КФН извършва с цел защита на правата на потребителите в рамките на небанковия финансов сектор.

Комисията за финансов надзор осигурява предоставянето на актуална публична финансова информация на инвеститорите или потенциалните инвеститори чрез публикуването на регулираната информация по отношение на публичните дружества.

По отношение на допълнителното пенсионно осигуряване потребителят може да намери информация за интересувания го пенсионен фонд, както и друга информация от самото пенсионно дружество, включително и чрез съответната интернет страница. Правилниците за устройството и дейността на управляваните от пенсионните дружества фондове са публикувани на интернет страницата на КФН.

Пенсионните дружества изчисляват ежедневно и публикуват информация за стойността на един дял на съответните пенсионни фондове. Данни за стойността на дяловете на всички пенсионни фондове се оповестяват на интернет страницата на КФН.

Комисията за финансов надзор поддържа широк набор от информация за потребителите на застрахователни продукти и услуги. В електронния регистър и картотека се публикува информация за застрахователите, застрахователните брокери и агенти. Там се поддържа актуална информация за финансовото състояние и друга важна за потребителите информация като например за членовете на органите за управление, наложени имуществени санкции и друга информация. На електронната страница на КФН чрез връзка със сайта на Гаранционния фонд може да се извърши проверка за сключена застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите, проверка за наличен сертификат „Зелена карта“, за сключена гранична застраховка „Гражданска отговорност“ на МПС. С оглед осигуряването на актуална информация на потребителите на застрахователни услуги и продукти за лицата от държави членки, предлагащи тези продукти и услуги на българския пазар, Комисията за финансов надзор публикува периодични актуализирани списъци със застрахователи и застрахователните посредници, заявили намерение да извършват трансгранична дейност във Вътрешния пазар на Европейския съюз.

Жалби

Основна функция на Члена на КФН по чл. 3, т. 5 ЗКФН е разглеждането на жалби, подадени срещу поднадзорни на Комисията лица, както и срещу лица, които предоставят финансови продукти и услуги без получено разрешение. Защитата на потребителите на финансови продукти и услуги е една от законоустановените цели на Комисията за финансов надзор.

Важна роля за дисциплиниране на пазара играят жалбите на потребителите. Те са един от каналите за получаване на информация от регулатора за спазването на изискванията на нормативната уредба, уреждаща дейността на финансовите пазари, върху които КФН осъществява надзор, както и за пазарното поведение на пазарните участници на финансовите пазари. Потребителите на финансови услуги получават полезна за взимането на решения информация.

Важен канал за получаване на обратна информация от пазара са жалбите относно удовлетвореността на потребителите на финансови услуги и продукти от действията на регулатора, от резултата от извършените проверки и предприетите действия по повод техните жалби.

Условие за създаването и поддържането на високо ниво на доверие на потребителите във финансовите продукти и услуги, предлагани на финансовите пазари е предприемането на корективни действия от страна на органите на КФН в резултат на подадените жалби и създаване чувство на сигурност у потребителите при ползването на продуктите и услугите, предлагани на небанковия финансов пазар. Корективните действия спомагат за запазването на стабилността на финансовите пазари, на доверието в тези пазари, действат стимулиращо върху ефективността и прозрачността на финансовите пазари.

Неудовлетворените потребители от предоставените финансови услуги и продукти, както и когато имат претенции към лицата, предоставящи финансовите продукти и услуги, имат право да подадат жалба както към лицата, предоставящи услугите, така и към КФН. Поднадзорните на КФН лица следва да са изградили механизми за разглеждане на потребителски жалби, както и съответни срокове за произнасяне по тях.

Съгласно Кодекса за застраховането, застрахователите са задължени да разгледат и отговорят на жалбоподателите в срок от постъпването на жалбата. Те следва да установяват, прилагат и поддържат ефективни и прозрачни политики и процедури за

управление на жалби и процедури за своевременно разглеждане на жалби от клиенти или потенциални клиенти, като спазват разработените от Европейския орган по застраховане и пенсионно осигуряване Насоки за уреждане на жалбите, които КФН е приела за прилагане.

Делегиран регламент (ЕС) 2017/565 на Комисията от 25 април 2016 година за допълване на Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на организационните изисквания и условията за извършване на дейност от инвестиционните посредници и за даването на определения за целите на посочената директива („Делегиран Регламент 565/2017“) създава изискване за инвестиционните посредници да установяват, прилагат и поддържат ефективни и прозрачни политики и процедури за управление на жалби и процедури за своевременно разглеждане на жалби от клиенти или потенциални клиенти. Наред с това, инвестиционните посредници следва да създадат звено, което отговаря за разглеждането на жалби. В отговорите жалбоподателите задължително следва да бъдат информирани за възможността за извънсъдебно решаване на споровете.

При наличието на неудовлетворяващо потребителя решение от страна на небанкова финансова институция, лицето може да се обърне към КФН за извършване на проверка по случая. Комисията за финансов надзор регистрира и разглежда всяка жалба, сигнал или запитване, които постъпват в институцията. При разглеждането на всеки конкретен случай се извършва детайлна проверка, изискват се от лицата относимите документи по случаите, включително допълнителни документи и обяснения. В случай, че в хода на проверката бъде констатирано нарушение на законовите разпоредби, КФН предприема необходимите действия и мерки. Във връзка с жалбите на потребителите в повечето случаи КФН има правомощия, свързани с осъществяване на надзор за спазване на нормативните изисквания от страна на поднадзорните лица и има ограничени правомощия за произнасяне по жалбите на потребители по същество.

В КФН е разработена вътрешна база данни за жалбите на потребители на небанкови финансови услуги, въз основа на която информация може да се извършват различни анализи както за управленски цели, така и за публично ползване.

Правомощията на КФН са регламентирани в Закона за Комисията за финансов надзор и останалите нормативни актове в областта на застрахователния, осигурителния и инвестиционния надзор. По своето естество правомощията са свързани с осъществяване на надзор за законност върху дейността на поднадзорните лица и доколко същите не допускат извършването на административни нарушения на нормативните актове, регулиращи съответните материи. В случай, че е констатирано административно нарушение, КФН, съответно заместник-председателите на КФН имат право да налагат административни наказания като се спазват разпоредбите на Закона за административните нарушения и наказания.

Наред с горепосоченото, КФН разглежда и жалби на български и чуждестранни физически лица срещу дружества и електронни платформи, предоставящи инвестиционни услуги без лиценз, както и срещу такива, които чрез въвеждане на лицата в заблуда събират парични средства от голям брой потребители. В тези случаи служители на отдел НИППФИРПЗ към Дирекция НИД извършват проверка, като изискват информация от лицата, срещу които е насочена жалбата, изпращат предупреждения относно административните санкции при извършване на инвестиционна дейност без лиценз, съставят актове за установяване на административни нарушения, в случаите когато има достатъчно сведения и други доказателства за това, а при наличие на основателни съмнения за извършено престъпление изпращат информация до съответните компетентни органи.

В секцията „Предупреждения за потребителите“, налична на интернет страницата на КФН, се поддържа и актуализира списък с дружества, които не са лицензирани от КФН и нямат право да извършват дейност като инвестиционен посредник или управляващо дружество на територията на Република България. Списъкът съдържа информация относно юридическите лица, платформите, чрез които оперират, свързаните им лица и др.

Следва да се посочи, че КФН е административно наказващ орган и има ограничени правомощия по отношение на произнасянето по жалбите на потребители на финансови продукти и услуги по същество, с оглед на което при неудовлетворяващ исканията на потребителя резултат след извършената проверка, лицето има право да потърси правата си чрез помирително производство или по съдебен ред.

Извънсъдебно решаване на споровете

Европейската комисия поддържа Платформа за онлайн решаване на спорове (ОРС), с която се дава възможност на потребителите и търговците в рамките на ЕС, включително от Норвегия, Исландия и Лихтенщайн, да намират решение на възникнали правни спорове относно онлайн покупки на стоки и услуги извънсъдебно. Платформата не е свързана с търговец, като същевременно на потребителите е предоставена възможността да я използват, за да поискат подадената от тях жалба да бъде разгледана от одобрен за решаване на споровете орган. Органите за решаване на спорове са безпристрастни организации или лица, които помагат на потребителите и търговците да постигнат извънсъдебно споразумение. Платформата съдържа детайлна информация относно процеса по решаване на жалбите.

С изменението на Закона за защита на потребителите през 2015 г., чрез което се транспонира изискването на Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 година относно правата на потребителите, е въведена възможност за извънсъдебно решаване на спорове на потребители на небанкови финансови услуги с лицата, които предоставят тези услуги с помощта на помирителни комисии към Комисията за защита на потребителите.

В Закона за защита на потребителите е предвидено създаването на общи и секторни помирителни комисии за разрешаване на потребителски спорове към Комисията за защита на потребителите. Производствата пред общи и секторни помирителни комисии или медиатор не е задължителна предпоставка за предявяване на иск в съда. Помирителното производство е безплатно за потребителите. Давността спира да тече, когато е образувано производство пред общи и секторни помирителни комисии или медиатор.

Съществуването на извънсъдебни процедури за уреждане на потребителски спорове има за цел да защити правата на потребителите, като им спести време и финансови ресурси за водене на съдебни процеси, които в повечето случаи продължават с години.

В областта на небанковия финансов сектор са формирани три помирителни комисии – Секторна помирителна комисия за разглеждане на спорове в областта на застраховането и застрахователното посредничество, включително и при предоставянето на финансови услуги от разстояние в този сектор; Секторна помирителна комисия за разглеждане на спорове в областта на допълнителното социално осигуряване, на дейностите по осигурително посредничество, включително и при предоставянето на финансови услуги от разстояние в този сектор; Секторна помирителна комисия за разглеждане на спорове в областта на дейностите и услугите съгласно Закона за пазарите на финансови инструменти и на дейностите и услугите по чл. 86, ал. 1 и 2 от Закона за

дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране, включително и при предоставянето на финансови услуги от разстояние в тези сектори. В тези комисии участват експерти от КФН.

Сезирането на секторната помирителна комисия се извършва с подаване на заявление в писмена форма до Комисията за защита на потребителите, като заявлението и придружаващите го документи могат да бъдат подадени и по електронна поща или онлайн чрез интернет страницата на Комисията за защита на потребителите. Помирителното производство съдейства за разрешаване на спорове между потребители и търговци, чрез помирително предложение за страните, което, след като бъде одобрено от тях, има сила на споразумение между тях.

Браншови организации

От съществено значение за повишаване ефективността на мерките за защита на потребителите е браншовите асоциации да провеждат политика на доброволно (не нормативно определено) налагане на принципи на добри практики за третиране на клиентите и приемане на техния интерес като първостепенен от своите членове. Справедливото третиране на потребителите трябва да е неотменна част от доброто управление и корпоративна култура на всички поднадзорни на КФН лица.

Основните браншови организации в сферата на небанковия сектор са: Българска Асоциация на лицензираните инвестиционни посредници (БАЛИП), Асоциация на индустриалния капитал в България (АИКБ), Българска асоциация на управляващите дружества (БАУД), Асоциация на дружествата със специална инвестиционна цел (АДСИЦ), Асоциация на директорите за връзки с инвеститорите в България (АДВИБ), Българска асоциация за връзки с инвеститорите (БАВИ), Българска асоциация на дружествата за допълнително пенсионно осигуряване (БАДДПО), Асоциация на българските застрахователи (АБЗ), Асоциация на застрахователните брокери (АЗБ), Българска асоциация на застрахователните брокери (БАЗБ).

Членството в браншовите асоциации е на доброволен принцип. Те имат разработени и/или приети правила (кодекси) за етично поведение като ефективното им прилагане е отговорност на ръководството на съответните асоциации.

II. РЕГУЛАЦИЯТА И НАДЗОРЪТ ЗА СПАЗВАНЕТО ѝ – ОСНОВЕН ФАКТОР ЗА ЕФЕКТИВНА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

Нормативната дейност на КФН е изцяло съобразена с европейското законодателство и отразява усилията на европейската общност за създаване на регулаторна рамка, която да осигури стабилно пазарно развитие, да създаде системи за предвиждане и съответното адресиране на възможни пазарни рискове, да засили степента на защита на потребителите, включително чрез подобряване качеството, достъпността и полезността на финансовата информация и друга обща информация за дейността на поднадзорните лица, както и да подобри на практиките на разпространение на финансовите продукти.

Сред нормативните документи има пряко приложими на територията на ЕС – такива, които произтичат от законодателните актове на ЕС и тяхното въвеждане в българското законодателство, както и от местно значение. При разработването на нормативната уредба, КФН отчита характеристиките и степента на развитие на българския финансов пазар и специфичните проблеми на българския потребител. Този

подход осигурява в максимална степен на съобразяване на нормативните разпоредби с обществените нужди.

На практика, всички нормативни изисквания, регулиращи дейността на поднадзорните на КФН лица, осигуряват повишена защита на потребителите. Условно, мерките могат да се определят като такива, които имат индиректно влияние и целят осигуряване на стабилност и прозрачност на дейността на поднадзорните на КФН лица и повишаване на финансовата им ефективност и конкурентоспособност. Като директни мерки може да се определят мерките, насочени към предоставянето на информация за финансовите продукти, предоставянето на съвети, улесненията за потребителя при използване на продукта и създаване на възможности за повишаване на финансовата изгода, свързана с използването му, към повишаване на сигурността и прозрачността (предоставяне на информация) в процеса на закупуване на продукта, както и към осигуряване на достатъчна допълнителна информация за взимане на адекватно решение от потребителите.

Европейска нормативна рамка

Стабилното функциониране на финансовите пазари и стимулирането на здравословния им растеж са тясно обвързани с нивото на потребителското доверие, а то от своя страна се обуславя от нивото на защита на потребителите.

Във всички европейски нормативни документи в областта на финансовите пазари се обръща специално внимание на защитата на потребителите по отношение на продуктите и услугите, предлагани на тези пазари.

Приети са основни пакети нормативни документи като Платежоспособност II, CRD IV, MiFID II, Директива (ЕС) 2016/97 на Европейския парламент и на Съвета от 20 януари 2016 г. относно разпространението на застрахователни продукти, които съществено промениха условията на финансовите пазари в посока по-висока защита на потребителите на финансови продукти и услуги, както и делегирани регламенти по прилагането им. От европейските надзорни органи бяха приети Насоки по прилагането на определени разпоредби от основните нормативни документи.

Законодателна рамка, действаща в България

Частта от финансовите пазари, върху която КФН осъществява надзор, е засегната силно от европейското законодателство. Въведени са изискванията на:

- **Капиталови пазари**

От съществено значение за подобряване защитата на потребителите на капиталовите пазари е и друг европейски законодателен акт, който е с пряко действие на територията на целия Европейски съюз, а именно **Регламент (ЕС) № 596/2014** на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията.

Разпоредбите на **Директива 2014/65/ЕС** на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. относно пазарите на финансови инструменти (Директива 2014/65/ЕС), транспонирани в Закона за пазарите на финансови инструменти, както и на Делегиран регламент (ЕС) 2017/565 на Комисията от 25 април 2016 г. за допълване на Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на организационните изисквания и условията за извършване на дейност от инвестиционните посредници и за

даването на определения за целите на посочената директива („Делегиран Регламент 565/2017“) уреждат редица задължения за лицата спрямо които се прилагат, целящи постигането на висока степен на защита на интересите на потребителите на небанкови финансови услуги, в т.ч. получаване на коректна, ясна и неподвеждаща информация относно съответната услуга, финансовите инструменти и техните рискове, инвестиционния посредник, потенциалните конфликти на интереси, разходите, които потребителят ще понесе и т.н. Наред с това, инвестиционните посредници извършват оценка за уместност или целесъобразност на всеки клиент, така че да осигурят съответната услуга да е уместна/подходяща за потребителя. Въведени са сериозни изисквания относно съхраняването на клиентски активи, тяхното използване от страна на посредниците и др. Делегиран регламент (ЕС) 565/2017 създава изискване за инвестиционните посредници да установяват, прилагат и поддържат ефективни и прозрачни политики и процедури за управление на жалби и процедури за своевременно разглеждане на жалби от клиенти или потенциални клиенти. Наред с това, инвестиционните посредници разполагат със звено за управление на жалби, което отговаря за разглеждането на постъпилите жалби.

Считано от 03.01.2018 г. разпоредбите Регламент (ЕС) 600/2014 г. се прилагат на територията на ЕС. С цитирания регламент за инвестиционните посредници и пазарните оператори, включително местата на търговия, се установяват единни изисквания по отношение на разкриването на търговски данни; докладването на сделки пред компетентните органи и търговията с деривати на организирани места;

Наред с въведените нормативни изисквания, целящи засилена защита на правата и интересите на потребителите на небанкови финансови услуги, Европейският орган за ценни книжа и пазари официално прие мерки във връзка с предоставянето на договори за разлики и бинарни опции на инвеститорите на дребно. Мерките се прилагаха от 2 юли 2018 г. по отношение на бинарните опции (от 1 август 2018 г. спрямо договорите за разлики) до 02.07.2019 г. Впоследствие КФН, в качеството ѝ на национален компетентен орган, счете, че е налице необходимост от продължаване на наложените ограничения, тъй като това е в интерес на непрофесионалните клиенти. В тази връзка КФН издаде Решение № 841-ИП от 02.07.2019 г., съгласно което считано от 03.07.2019 г. бе преустановено на и от територията на България, пускането на пазара, разпространението и продажбата на непрофесионални клиенти на деривативни финансови инструменти, притежаващи определени характеристики (бинарни опции).

Разпоредбите на Директива 2009/65/ЕО относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК), както и директивата за нейното изменение – Директива 2014/91/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. за изменение на Директива 2009/65/ЕО относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) по отношение на депозитарните функции, политиката за възнагражданията и санкциите, както и Директива 2011/61/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2011 г. относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове и за изменение на директиви 2003/41/ЕО и 2009/65/ЕО, са транспонирани в Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и другите предприятия за колективно инвестиране (ЗДКИСДПКИ). С цитирания закон се гарантира защитата на инвеститорите в дялове на колективни инвестиционни схеми чрез предоставеното разрешение на управляващото дружество, както и на колективната инвестиционна схема в неговата държава-членка.

С Директива (ЕС) 2016/2341 на ЕП и на Съвета от 14 декември 2016 г. относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване са

въведени правила относно институциите за професионално пенсионно осигуряване (ИППО) с цел да допринесе за повече дългосрочни инвестиции. Нормативният акт е част от инициативата на ЕС за стимулиране на нови и различни начини за освобождаване на дългосрочното финансиране. Основните цели на директивата са три: да се гарантира, че членовете на пенсионната схема са защитени по подходящ начин от рискове; премахване на пречките пред трансграничното предоставяне на услуги, за да могат професионалните пенсионни фондове да се възползват изцяло от предимствата на единния пазар; да се засили способността на професионалните пенсионни фондове да инвестират във финансови активи с дългосрочен икономически профил и по този начин да се подкрепи финансирането на растежа в реалната икономика.

Приети са също и много нормативни актове с пряко действие, които уреждат от една страна определени финансови продукти, начините на тяхното разпространение, информацията която следва да се предоставя на инвеститорите или потенциалните инвеститори, начина на създаване на инструментите. Всичките уредби създават по-стабилна, предвидима среда на финансовите пазари и по този начин спомагат за защитата на потребителите. В последните няколко години бяха приети:

-Регламент (ЕС) 2015/760 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2015 г. относно Европейските фондове за дългосрочни инвестиции: фондовете осигуряват постоянен поток на приходи за администраторите на пенсионни схеми, застрахователните дружества, фондациите, общините и други субекти, които са изправени пред обичайни и повтарящи се задължения и търсят дългосрочна възвръщаемост в рамките на добре регулирани структури и правилата за тяхната дейност, осигуряват уеднаквяване на изискванията за състав на портфейла, диверсификация и допустими активи, прилагани инвестиционни техники като допустимите нива на заемни средства, използването на финансови деривативни инструменти, правилата, приложими за късите продажби или към сделките за финансиране с ценни книжа, което от своя страна спомага за хармонизиране на нивата на защита на инвеститорите.

-Регламент (ЕС) № 346/2013 г. за европейските фондове за социално предприемачество: Чрез него се въвеждат еднообразни правила, приложими спрямо допустимите фондове за социално предприемачество във всички държави членки, които да налагат съответните задължения на управителите им, желаещи да набират капитал в целия Съюз, като използват обозначението „EuSEF“. С тези изисквания се цели спечелването на доверието на инвеститорите и съответно до хармонизиране на нивата на защита на инвеститорите на европейско ниво.

-Регламент (ЕС) № 345/2013 за европейските фондове за рисков капитал: С регламента се въвеждат общи правила на европейско ниво за европейските фондове за рисков капитал, в частност във връзка със състава на портфейла на фондовете, които извършват дейност с това обозначение, на техните допустими инвестиционни цели и инструменти, както и на категориите инвеститори, на които се позволява да инвестират в такива фондове. Различията в изискванията по отношение на качеството на състава на портфейлите, инвестиционните цели и допустимите инвеститори могат да доведат до различни равнища на защита на инвеститорите и създават объркване по отношение на инвестиционния спектър на даден допустим фонд за рисков капитал.

-Регламент № 236/2012 относно късите продажби и някои аспекти на суаповете за кредитно неизпълнение: Регламентът създава предпазна регулаторна рамка, която да се използва при извънредни обстоятелства. Важно е потенциалните рискове, произтичащи от късите продажби и суапите за кредитно неизпълнение, да се регулират по хармонизиран начин. Регулаторната рамка обхваща всички финансови инструменти като предвижда пропорционални мерки срещу рисковете, които може да произтичат от късите продажби

на различни инструменти. Осигурява по-високата прозрачност на значителните нетни къси позиции в определени финансови инструменти, което осигурява информация от полза както за регулаторния орган, така и за участниците на пазара.

-Регламент (ЕС) 2017/1129 на ЕП и на Съвета от 14 юни 2017 г. относно проспекта, който трябва да се публикува при публично предлагане или допускане на ценни книжа до търговия на регулиран пазар и за отмяна на Директива 2003/71/ЕО: Регламентът цели да улесни достъпа до финансовите пазари на дружествата, и по-специално на малките и средните предприятия (МСП), като опрости правилата и административните процедури за тях.

-Регламент (ЕС) 2021/337 на ЕП и на Съвета от 16 февруари 2021 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2017/1129 по отношение на проспекта на ЕС за възстановяване и целенасочени корекции за финансовите посредници и Директива 2004/109/ЕО по отношение на използването за годишни финансови отчети на единен електронен формат за отчитане с цел подпомагане на възстановяването от кризата във връзка с COVID-19. Регламент № 583/2010 г. на Комисията от 01.07.2010 г. за прилагане на Директива 2009/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на ключовата информация за инвеститорите и условията, които трябва да бъдат изпълнени при предоставяне на ключовата информация за инвеститорите или на проспекта посредством траен носител, различен от хартия, или на интернет страницата. Регламентът урежда съдържанието на основния информационен документ за инвеститорите, който управляващите дружества следва да предоставят.

-Регламент (ЕС) 2019/1156 на Европейския парламент и на Съвета от 20.06.2019 г. за улесняване на трансграничната дистрибуция на предприятията за колективно инвестиране и за изменение на регламенти (ЕС) № 345/2013, (ЕС) № 346/2013 и (ЕС) № 1286/2014. Регламентът създава еднакви правила по отношение на маркетинговите съобщения.

-Регламент (ЕС) 2017/1131 на ЕП и на Съвета от 14 юни 2017 г. относно фондовете на паричния пазар: Регламентът регулира фондовете на паричния пазар (ФПП), които от гледна точка на търсенето представляват инструменти за краткосрочно управление на парични средства, като осигуряват висока степен на ликвидност, диверсификация и стабилна стойност.

-Регламент (ЕС) № 1286/2014 относно основните информационни документи за пакети с инвестиционни продукти на дребно и основаващи се на застраховане инвестиционни продукти, в сила от 01.01.2018 г.: Регламентът относно основните информационни документи за пакети с инвестиционни продукти на дребно и основаващи се на застраховане инвестиционни продукти въвежда редица информационни изисквания към лицата, предлагащи финансови продукти с основна цел защита на инвеститорите на дребно. Акцентът е поставен върху подобряването на условията при които се взимат решения от инвеститорите и акцентира на две основни области:

- форма и съдържание на ключовата информация и свързаната с нея документация, с която клиентът трябва да разполага преди да вземе инвестиционно решение.

- етични правила за дистрибуторите; начини за избягване, управление и разкриване на конфликти на интереси, имащи отношение към продажбата или консултирането (правила за продажба).

Задължени лица по този регламент са всички лица, които предлагат инвестиционни фондове, застрахователни полици „Живот“ с инвестиционни елементи, структурирани продукти, структурирани депозити.

-Делегирана директива (ЕС) 2017/593 на Комисията от 07.04.2017 г. за допълване на директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по

отношение на защитата на финансовите инструменти и паричните средства, принадлежащи на клиенти, задълженията за управление на продукти и правилата, приложими към предоставянето или получаването на такси, комисионни или други парични или непарични облаги е от съществена важност за защитата на потребителите и на техните активи. Разпоредбите на тази директива са транспонирани в Наредба № 58 на КФН от 28.02.2018 г. С наредбата се въвеждат изисквания във връзка с депозиране на финансови инструменти и парични средства на клиенти, както и за използване на финансовите инструменти на клиенти. Уредени са изискванията, при които инвестиционен посредник има право да сключи договор за обезпечение с прехвърлително действие с професионален клиент. Поставя се и изискване инвестиционният посредник да назначи един служител, който да отговаря за спазване на задълженията на посредника, свързани със защитата на финансовите инструменти и паричните средства на клиентите.

Със Закона за пазарите на финансови инструменти (ЗПФИ) са уредени изискванията за предварително и последващо предоставяне на информация на клиентите, разкриване на информация за сключени сделки, което осигурява достатъчно информация за гарантиране на най-добро изпълнение на поръчките на клиентите от инвестиционните посредници.

В областта на инвестициите съществуват мерки с цел защита на ползвателите на инвестиционни услуги в случаите, когато инвестиционният посредник не е в състояние да изпълни задълженията си към клиентите поради причини, пряко свързани с неговото финансово състояние. За тази цел със Закона за публичното предлагане на ценни книжа („ЗППЦК“) е създаден Фонд за компенсиране на инвеститорите („ФКИ“), който в случаите, уредени в чл. 77б, ал. 1 от ЗППЦК, изплаща компенсации на клиентите на инвестиционния посредник в размер на 90% от размера на инвестицията, но не повече от 40 000 лв. ФКИ изплаща компенсации на всички клиенти, които не попадат в една от хипотезите на чл. 77г, ал. 2 от ЗППЦК. В тази връзка Делегиран регламент 565/2017 урежда задължение за инвестиционните посредници да предоставят на клиентите си кратко описание на мерките, които посредникът предприема, за да гарантира защитата на клиентските активи, включително резюмирани данни относно всяка съответна компенсация за инвеститора или схема за гарантиране на депозити, която се прилага към инвестиционния посредник поради неговите дейности в държава членка.

-Регламент (ЕС) 2019/2088 на ЕП и на Съвета от 27 ноември 2019 година относно оповестяването на информация във връзка с устойчивостта в сектора на финансовите услуги. С този регламент се установяват хармонизирани правила за участниците на финансовите пазари и финансовите съветници за прозрачност във връзка с интегрирането на рисковете за устойчивостта и отчитането на неблагоприятните въздействия върху устойчивостта в техните процеси и във връзка с предоставянето на информация, свързана с устойчивостта, по отношение на финансовите продукти.

Предстои приемане на Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейски зелени облигации, чиято цел е да постави обща рамка от правила относно използването на наименованието „европейски зелени облигации“ или „EuGB“ за облигации, които имат заложен екологични устойчиви цели по смисъла на Регламент (ЕС) 2020/852 (Регламента за таксономията). Регламентът също така цели създаване на система за регистрация и надзор на предприятия, които ще действат като външни проверители на зелените облигации относно съответствието им с новата рамка.

- **Застрахователен пазар**

С Кодекса за застраховането (КЗ) в българското законодателство са въведени разпоредбите на европейското законодателство в областта на застраховането, а именно

Директива 2009/138/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 25 ноември 2009 г. относно започването и упражняването на застрахователна и презастрахователна дейност (Платежоспособност II). За застрахователите и презастрахователите са въведени изисквания, касаещи определянето на капиталовите изисквания на застрахователя и презастрахователя, за изчисляване на техническите резерви, за инвестиране на активите, като гаранция за финансовата стабилност и изпълнението на задълженията по застрахователните и презастрахователните договори. Регламентирани са функциите по управление на риска, вътрешния одит, функцията за съответствие и актюерската функция. Регламентирано е задължението на всеки застраховател или презастраховател да извършва своя собствена оценка на риска и платежоспособността, като част от системата за управление на риска. Има изисквания към системите за управление, отчетността, публичното разкриване на информация, както и осигуряване защита на интересите на ползвателите на застрахователни услуги. С цел повишаване защитата на ползвателите на застрахователни услуги, КЗ определя изисквания към реда за уреждане на застрахователни претенции от застрахователите. Строгите изисквания към документооборота на застрахователя, информационните му системи и качеството на данните, които се генерират от тях гарантират добра вътрешна организация.

Застрахователната претенция съгласно КЗ се завежда в писмена форма и съдържа точни данни за банковата сметка, по която да се преведе застрахователното плащане.

Това изискване е гаранция за навременното изпълнение на задължението на застрахователя и намалява риска от получаване на застрахователното плащане от трети лица от името на оправомощеното лице, които могат да злоупотребят с платените средства.

В КЗ има разпоредба за сключване на застрахователен договор с ретроактивно покритие, което означава, че предоставеното от застрахователя покритие е за период преди датата на сключване на договора.

В интерес на ползвателите на застрахователни услуги по отношение на застрахователния договор е указано, че той трябва да определя ясно, недвусмислено и изчерпателно покритите рискове и изключенията от покритие. Тази норма осигурява предотвратяване на лоши практики на пазара, при които условията на договора са твърде общи и могат да бъдат подвеждащи за ползвателите на застрахователни услуги.

При груповото застраховане в КЗ е въведено задължение за застрахователя да предостави писмено на застрахованите лица цялата информация, която е получил от застрахователя относно сключения договор за застраховка, в това число общите условия или застрахователния договор, ако той не е сключен при общи условия.

При договора за задължителна застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите лимитът на отговорност за неимуществени вреди и имуществени вреди вследствие на телесно увреждане или смърт е в размер на 10 420 000 лв. за всяко събитие, независимо от броя на пострадалите лица.

С оглед защитата на интересите на ползвателите на застрахователни услуги, застрахователното посредничество се осъществява при строги правила, уреждащи изискванията към пазарното поведение на разпространителите на застрахователни продукти. В КЗ има поставени специални изисквания към предварително предоставяната информация на клиентите и потенциалните клиенти, изисквания в случаите на предоставяне на съвети с оглед намаляване на асиметрията в разполагаемата информация от потребителите и разпространителите на застрахователни продукти. Тези разпоредби транспонират изискванията на **Директива (ЕС) 2016/97** на Европейския парламент и на Съвета от 20 януари 2016 г. относно разпространението на застрахователни продукти – Insurance Distribution Directive (IDD). Правилата за контрол и управление на продуктите играят ключова роля за защитата на ползвателите на

застрахователни услуги като гарантират, че застрахователните продукти отговарят на потребностите на целевия пазар и по този начин намаляват рисковете от продажба на неподходящи застрахователни продукти за определени групи потребители. Детайлната регламентация на разпространението на застрахователни продукти е приложима както за застрахователите, така и за застрахователните посредници. Застрахователите и застрахователните посредници при разпространението на застрахователни продукти трябва да действат коректно, честно и професионално съгласно най-добрия интерес на ползвателите на застрахователни услуги, а също така и всяка информация, която се предоставя на ползвателите трябва да бъде вярна, ясна и да не е подвеждаща. Всеки застраховател, съответно застрахователен брокер, има задължение да създаде организация за разглеждане на жалби на ползватели на застрахователни услуги. Жалбите трябва да се регистрират, разгледат и да получат отговор в определен срок. Задължението за застрахователите, съответно застрахователните брокери, да анализират постъпилите жалби и да вземат мерки за отстраняване на слабостите в дейността им, констатирани въз основа на жалбите е в интерес на ползвателите на застрахователни услуги.

В КЗ са въведени единни изисквания за квалификация и надеждност на служителите на застрахователите и застрахователните посредници, които са непосредствено заети с разпространението на застрахователни продукти, както и изискване за тяхното обучение. Също, с цел защита на потребителите, са въведени изисквания към информацията, която трябва да се предоставя на ползвателите на застрахователни услуги както преди сключване на застрахователния договор, така и по време на неговото действие, която да гарантира извършването на информиран избор на застраховател и застрахователен продукт.

За да се избегнат последиците от забавяне на прехвърлянето на застрахователни премии, платени на застрахователен посредник, към застрахователя, за когото са предназначени, всеки застрахователен посредник е длъжен да уведомява съответния застраховател за полученото плащане в същия ден по електронна поща, чрез електронната система на застрахователя или по друг начин, договорен между застрахователя и застрахователния посредник.

Съгласно КЗ във връзка със застрахователните договори, застрахователят е задължен да даде на ползвателя на застрахователни услуги общите условия по застраховката преди сключването на застрахователния договор.

Застрахователите имат също задължение да публикуват на интернет страницата си вътрешните правила за дейността по уреждане на претенции по застрахователни договори. Застрахователят е длъжен да предостави на КФН правилата заедно с последващите им изменения и допълнения в 7-дневен срок от приемането им.

По отношение на най-масовата застраховка – „Гражданска отговорност“ на автомобилистите – в резултат на предприетите от КФН мерки се гарантира финансовата обезпеченост и стабилност на застраховката и повишаване на прозрачността. Функционира информационна система за електронно генериране на полиците, където по отношение на всички сключени и действащи към съответния момент задължителни застраховки „Гражданска отговорност“ на автомобилистите за конкретно моторно превозно средство (МПС), индивидуализирано с неговия регистрационен номер, се води регистър от Информационния център към Гаранционен Фонд, до чиито данни е осигурен публичен достъп чрез интернет сайт – www.guaranteefund.org.

В случаите на уреждане на предявена пред застрахователя претенция в КЗ са предвидени срокове, в които застрахователните дружества могат да изискват допълнителни доказателства от застрахованите лица с оглед ограничаване на необосновано протакане за изплащане на застрахователно обезщетение. При договорите за задължителна застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите, която е

най-разпространената застраховка, този срок е най-късно 45 дни след датата на завеждане на претенцията.

Законът защитава ползвателите на застрахователни услуги като въвежда забрана за изискване на доказателства, с които ползвателят на застрахователната услуга не може да се снабди поради съществуващи нормативни пречки или поради липсата на правна възможност за осигуряването им, както и на такива, за които може да бъде направена разумна преценка, че нямат съществено значение за установяване на основанието и размера на претенцията и целят необосновано забавяне и удължаване на процедурата по уреждане на претенцията.

С цел защита на ползвателите на застрахователни услуги в случаите, при които е налице несъстоятелност на застрахователно дружество, лицензирано от КФН е създаден „Обезпечителен фонд“ - фонд за гарантиране на вземанията при несъстоятелност на застраховател. Обезпечителният фонд гарантира вземанията на всички лица, произтичащи от застрахователен договор за задължителна застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите, задължителна застраховка „Злополука“ на пътниците и за застраховките от класовете животозастраховане.

От средствата на Обезпечителния фонд се изплащат задължения на съответния застраховател към ползвателите на застрахователни услуги след влизане в сила на решението за обявяване несъстоятелността на застрахователя.

- **Осигурителен пазар**

Защитата на осигурените лица е уредена в Кодекса за социално осигуряване (КСО), което е доминирано от местното законодателство. В КСО са имплементирани и изискванията на **Директива 2003/41/ЕО** на Европейския парламент и на Съвета от 3 юни 2003 г. относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване.

Разкриването на информация и прозрачност е важен елемент от защитата на потребителите като информацията дава възможност за взимане на информирани решения.

Пенсионно осигурителните дружества (ПОД) поддържат актуални интернет страници, на които потребителят може да се информира за интересувания го пенсионен фонд и да получи друга информация във връзка с допълнителното пенсионно осигуряване. Правилниците за устройството и дейността на управляваните от пенсионните дружества фондове са публикувани и на интернет страницата на КФН.

С измененията в КСО и с приемане на **НАРЕДБА № 61** от 27.09.2018 г. за изискванията към рекламните и писмените информационни материали и страниците в интернет на пенсионноосигурителните дружества се въведе изискване за информиране на осигурените лица чрез рекламните и информационни материали за фондовете за допълнително пенсионно осигуряване, така че при управлението на активите на фонда не се гарантира положителна доходност, но се запазват в пълен размер внесените по индивидуалните партии средства в универсален пенсионен фонд (УПФ). С измененията на КСО се създадоха два нови фонда: фонд за изплащане на пожизнени пенсии и фонд за разсрочени плащания. За пенсионноосигурителните дружества се създаде задължение да заделят резерв за гарантиране на brutния резерв на вноските в УПФ. Създаде се възможност осигуреното лице, което е придобило право на пенсия от УПФ, еднократно да промени участието си и да прехвърли натрупаните средства по индивидуалната си партида или сумата допълнена от резерв за гарантиране на brutния резерв на вноските в УПФ, което от двете суми е по голямо, в друг съответен фонд, управляван от друго пенсионноосигурително дружество.

Осигуреното лице в професионален пенсионен фонд (ППФ), което не е придобило или упражнило правото си на ранно пенсиониране, може при отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст по част първа от КСО или при навършване на възрастта по чл. 68, ал. 3 да получи еднократно или разсрочено натрупаните средства по индивидуалната партида или да ги прехвърли в УПФ или в ДПФ.

Пенсионните дружества изчисляват ежедневно и публикуват информация за стойността на един дял на съответните пенсионни фондове. Данните за стойността на дяловете на всички пенсионни фондове се оповестяват на интернет страницата на КФН. На страниците на дружествата на тримесечие се публикуват и портфейлите им. На страницата на КФН се оповестяват годишните одитирани финансови отчети на ПОД.

В КСО е регламентирано изискването пенсионните дружества да изпращат на хартиен носител извлечение по индивидуалната партида на клиентите си веднъж годишно – до края на месец май. При подаване на заявление потребителят може да се откаже от хартиения вариант на извлечението по индивидуалната му партида и да получава същата в електронен вариант. Осигурените лица могат да проверяват личната си партида и чрез интернет страницата на съответните пенсионни фондове, след получаване на индивидуален код. Клиентите имат право да изискват и допълнителни извлечения. Някои пенсионни дружества са разработили процедури в случаи на оспорване на верността на данните в извлечението по индивидуалната партида на клиента.

В областта на пенсионното осигуряване защитата на клиентските активи е осигурена чрез разделянето на активите на пенсионното дружество от активите на управляваните от него фондове. Допълнителна гаранция за потребителите е задължението пенсионното дружество да има договор с банка попечител.

Съгласно Кодекса за социално осигуряване, попечителските съвети на пенсионноосигурителните дружества са задължени да разгледат и отговорят на жалбоподателите в писмена форма в срок от 2 месеца от датата на получаване на жалбата.

Защита на потребителите срещу нелоялни търговски практики

На 11 май 2005 г. Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз приеха **Директива 2005/29/ЕО** относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар и изменение на **Директива 84/450/ЕИО** на Съвета, **Директиви 97/7/ЕО, 98/27/ЕО и 2002/65/ЕО** на Европейския парламент и на Съвета, и **Регламент (ЕО) № 2006/2004** на Европейския парламент и на Съвета.

Директива 2005/29/ЕО урежда търговски практики пряко свързани с въздействието върху вземане на решения от потребителя, отнасящи се до продукти и пряко защитава икономическите интереси на потребителите от нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители. Директивата няма за цел да ограничи правото на избор на потребителя чрез налагане на забрана върху промоцията на стоки, които приличат на други стоки, освен ако тази прилика обърква потребителите относно търговския произход на стоката и следователно въвежда в заблуждение.

Заблуждаваща е тази търговска практика, която съдържа невярна информация или пропуска съществена информация и по някакъв начин е възможно да заблуди средния потребител, дори и ако съдържащата се в нея информация е фактически точна и във всички случаи подтиква или е възможно да подтикне потребителя да вземе решение за сделка, което в противен случай не би взел.

Директива 2005/29/ЕО дава дефиниция и за това какво е заблуждаващо бездействие и агресивна търговска практика. Заблуждаващо бездействие е тази

търговска практика, при която търговецът укрива или предоставя по неясен, неразбираем, двусмислен или несвоевременен начин информация. Агресивна е търговската практика, която чрез тормоз, принуда, включително използване на физическа сила, или злоупотреба с влияние, значително накърнява или е възможно в значителна степен да накърни свободата на избор или поведение на средния потребител по отношение на стоката, и следователно го подтиква или е възможно да го подтикне да вземе решение за сделка, което в противен случай не би взел.

Защита на личните данни на потребителите на небанкови финансови услуги

Бързото технологично развитие и глобализацията създадоха нови предизвикателства пред защитата на личните данни. Значително нарасна мащаба на обмена и събирането на лични данни. Технологиите позволяват и на частните дружества, и на публичните органи да използват лични данни в безпрецедентни мащаби, за да упражняват дейността си. Физическите лица все по-често оставят лична информация, която е публично достъпна и в световен мащаб. Технологиите преобразиха както икономиката, така и социалния живот и следва да улесняват още повече свободното движение на лични данни в Съюза и предаването на данни до трети държави и международни организации, като същевременно гарантират високо ниво на защита на личните данни.

По този повод на 27 април 2016 г. е приет **Регламент (ЕС) 2016/679** на Европейския парламент и Съвета на ЕС относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на **Директива 95/46/ЕО** (Общ регламент относно защитата на данните). С регламента се определят правилата по отношение на защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни, както и правилата по отношение на свободното движение на лични данни. Регламентът е задължителен за всички държави-членки на ЕС, включително и България и се прилага от 25 май 2018 г., като с него се предвижда създаването на Европейски комитет по защита на данните, който е орган на ЕС.

Регламентирането на този въпрос е мярка и за защитата на потребителите на небанкови финансови услуги. В противен случай съществува риск за събирането на лични данни за определени цели, които могат да доведат до застрашаване правата на потребителите. Наред с това, използването на личните данни следва да става чрез изричното съгласие на потребителите, като обработката на тези данни следва да се използва само за нуждите на използваните от тях небанкови финансови услуги. Събирането и съхранението на личните данни се извършва при строг контрол и съблюдаване на правилата за тяхната защита. В тази връзка, информацията, която е представена от потребителя като поверителна, следва да се третира като такава, като потребителите следва да бъдат уведомен за изрично установените в закона случаи кога и пред кого може да се разкрие такъв вид информация.

Анализ на жалбите на потребители от регулатора

В КФН се извършва анализ на потребителските жалби и сигнали с цел адекватно разрешаване на проблемите, свързани с прилагането на законодателството, регулиращо дейността на небанковите финансови институции.

КФН като надзорен орган, с оглед осигуряване спазването на правата на потребителите, извършва проверки за спазването на нормативната уредба, включително във връзка с постъпили жалби срещу поднадзорни лица и лица, които предлагат услуги и продукти на финансовите пазари. В случай, че в хода на извършваните проверки бъдат

установени административни нарушения, КФН образува административнонаказателни производства, въз основа на които налага административни наказания, сезира правоохранителните органи.

Европейски законодателни инициативи

Основно направление при предстоящите дейности в областта на защитата на потребителите на услуги в сектора на допълнителното пенсионно осигуряване, които произтичат от развитието на европейското законодателство, регламентиращо общностния пазар на пенсионни продукти, е въвеждането в надзорната практика на КФН на принципите, средствата и инструментите за защита на потребителите, които са конституирани с влизането в сила на Регламента за създаване на Пан-европейски пенсионен продукт (ПЕПП). РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2019/1238 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 20 юни 2019 година относно паневропейски персонален пенсионен продукт (ПЕПП). Този нормативен документ има хоризонтално действие. Пан-европейският пенсионен продукт може да се предлага също от застрахователни дружества, както и от управляващи дружества.

С решение № 502-Н от 20.07.2021 г. комисията реши „КФН възнамерява да спазва в надзорната си практика Насоките относно надзорната отчетност за ПЕПП, ЕОЗППО-21/260/31.03.2021 г., издадени от Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване, считано от 22 март 2022 г.“ Защита на потребителите на ПЕПП произтичат от текстовете на Глава IV „ИЗИСКВАНИЯ ЗА ДИСТРИБУЦИЯ И ИНФОРМИРАНЕ“. Основните елементи на базисната концепция на модела за защита на потребителите на ПЕПП, се свеждат до:

Предоставяне на информация преди сключването на договор за ПЕПП раздел II “Предоговорна информация”:

Преди да сключат договор за ПЕПП, потенциалните осигурени по ПЕПП лица следва да получат цялата необходима информация, за да направят информиран избор. Преди сключването на договора за ПЕПП следва да се уточнят изискванията и потребностите във връзка с пенсионирането и следва да се предоставят съвети. За да осигурят оптимална прозрачност на продукта, доставчиците на ПЕПП следва да изготвят ключов информационен документ за ПЕПП (ПЕПП КИД), в който се описват различните видове ПЕПП, създадени от тях, преди тези ПЕПП да може да се предлагат на осигурените по ПЕПП лица. Те следва да носят отговорност и за коректността на ПЕПП КИД. ПЕПП КИД следва да замени и адаптира основния информационен документ за пакетите с инвестиционни продукти на дребно и основаващи се на застраховане инвестиционни продукти съгласно Регламент (ЕС) № 1286/2014 на Европейския парламент и на Съвета (6), които в следствие на това не е нужно да се предоставят за ПЕПП. За Основния ПЕПП следва да се изготвя самостоятелен ПЕПП КИД. Когато доставчикът на ПЕПП предлага алтернативни инвестиционни варианти, следва да се предостави и общ КИД за алтернативните инвестиционни варианти, който може да съдържа и препратки към други документи. Като алтернатива, когато информацията, изисквана във връзка с алтернативните инвестиционни варианти, не може да бъде предоставена в рамките на един-единствен самостоятелен основен информационен документ, следва да се предостави самостоятелен основен информационен документ за всеки алтернативен инвестиционен вариант.

Предоставяне на информация по време на договора: Доставчикът трябва да изготви „извлечение от индивидуалната партида“ което да съдържа информацията по чл. 36, параграф 1 от регламента и допълнителна информация по чл. 37 от регламента..

Подаване на жалби: Съгласно чл. 50 от регламента, са установени процедури, които позволяват на потребителите и други заинтересовани страни, да подават жалби до компетентните органи срещу доставчици и разпространители на ПЕПП. Жалбоподателите трябва да получават отговор във всички случаи и то в кратки срокове. Освен това са въведени подходящи механизми за безпристрастни и независими извънсъдебни процедури за подаване на жалби и решаване на спорове, насочени към уреждането на спорове между вложители в ПЕПП и доставчици или разпространители на ПЕПП.

III. ФИНАНСОВА ГРАМОТНОСТ – СЪЩЕСТВЕНО УСЛОВИЕ ЗА ПОВИШАВАНЕ НИВОТО НА ЕФЕКТИВНА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛЯ

Разнообразието на финансови продукти и услуги, както и все по-широкото им използване в съвременния свят, налагат допълнителни познания от населението. Наред с увеличаване на използването на финансови продукти, се разраства и използването на дигиталните услуги от обществото. Съчетанието на двете налага необходимостта населението да повиши своите познания и компетенции по отношение на бързо развиващите се технологии и възможността достъпът до финансови услуги да става по – бързо и лесно. Наред с удобството, осигурено от дигитализацията на финансовите продукти и услуги, се налага и необходимостта от нови знания, относно рисковете пред потребителите при използване на тези продукти и услуги.

Необходимостта от повишаване на финансовата грамотност засяга цялата общественост както децата от най – ранна детска възраст, така и населението през целия жизнен цикъл. Предвид темповете, с които се развиват дигиталните услуги, както и все по-новите и сложни финансови продукти, необходимостта от непрестанно надграждане на финансовата грамотност на населението е от много важно значение.

Сериозно предизвикателство пред развитието на финансовата грамотност в България са уязвимите групи от обществото, които не са финансово и дигитално грамотни. В същото време, новите технологии предоставят много нови и разнообразни възможности и методи за подобряване на финансовата грамотност на дигитално активните хора от населението. Дигитализацията на финансовите продукти и услуги изисква подобряване на финансовата грамотност. Възниква необходимостта от идентифициране на риска и насърчаване на инициативи, които да засилват дигиталната и финансова грамотност, които да съблюдават характеристиките, предимствата, но и допълнителните рискове, с които са свързани дигиталните услуги и продукти. В тази връзка, през месец февруари 2021 г. е приета Националната стратегия на Република България (Стратегията). Стратегията е приета след създаване на междуведомствена работна група с активното участие на екип от КФН, в която взеха участие и браншови организации, с водеща институция Министерство на финансите. В нея са посочени основните приоритети и целевите групи, идентифицирани, като основни за развитието на финансовата грамотност в България.

Основните приоритети заложи в Стратегията са:

Приоритет 1: Разработване на рамка на ключовите компетентности в областта на финансовата грамотност;

Приоритет 2: Разработване на съдържание и осигуряване на възможност за безплатен достъп до образователно-информационни ресурси и тяхното популяризиране, в т.ч. чрез дигитализацията;

Приоритет 3: Повишаване на финансовата грамотност на учениците и студентите;

Приоритет 4: Повишаване на финансовата грамотност и стимулиране на финансовото включване на уязвими и други групи от обществото.

Основните приоритети заложи в стратегията са насочени към: изграждане на знания и умения за краткосрочно управление на личните финанси и финансов контрол; умения за финансова устойчивост и управление на риска; финансово планиране в средносрочен и дългосрочен период; разумно използване на финансовите продукти и услуги; информираност, относно рисковете, които се поемат при използването на даден финансов продукт, познаване на правата и задълженията на потребителите и механизмите за защита на тези права и задължения; създаване на знания и умения за използването на дигиталните технологии за повишаването на финансовата грамотност.

Финансовата грамотност (financial literacy) най-често се определя като комбинация от финансово осъзнаване, познание, умение, отношение и поведение, които са необходими, за да се вземат устойчиви финансови решения и за да се постигне, като крайна цел, индивидуално финансово благосъстояние. Финансовата грамотност все повече се признава като важно индивидуално умение в живота на хората. В методологията на ОИСР за измерване на финансовата грамотност и финансовото приобщаване, финансовата грамотност се измерва посредством три съставни елемента (компонента): финансово познание, финансово поведение и отношение към финансите. В началото, политиките в областта на финансовата грамотност са били насочени предимно към финансовото образование.

Значението на финансовата грамотност е добре осъзнато от развитите общества в Европа, като те разбират необходимостта от финансово грамотни хора, които да допринесат за по-стабилно и балансирано общество.

Стратегията приема за елементи на защитата на потребителите, финансовото образование и финансовата грамотност, наред с регулирането на финансовите услуги и контролът, който се осъществява от страна на съответните надзорни органи.

Финансовото регулиране има за цел предоставяне на еднакви и хармонизирани правила за защитата на потребителите на финансови услуги.

Институциите, осъществяващи финансов надзор имат важно значение за защитата на потребителите на финансови услуги. В България той се осъществява от Българска народна банка за банковия сектор и от Комисия за финансов надзор за небанковия сектор (в т.ч. капиталовите пазари, застрахователният сектор, допълнителното пенсионно осигуряване и други). Функциите по защита на потребителите в България се реализират посредством Комисията за защита на потребителите.

IV. ЦЕЛИ ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА НЕБАНКОВИ ФИНАНСОВИ УСЛУГИ И ПОВИШАВАНЕ НИВОТО НА ФИНАНСОВА ГРАМОТНОСТ

Повишената значимост на защитата на потребителите на финансови услуги, като част от приоритетите на КФН, предопределя необходимостта от създаване и прилагане на целенасочена и последователна политика на защита на интересите на ползвателите или потенциалните ползватели на услуги в небанковия финансов сектор, върху който КФН осъществява надзор. Стратегическият подход към реализирането на политиката в тази връзка осигурява концентрация на усилията чрез дефинирането на водещи и второстепенни цели, мерки и необходими ресурси, като отчита спецификата на небанковия финансов сектор, правната рамка и прогнозата за развитието на финансовите иновации.

Водещи стратегически цели на Програмата за защита на потребителите на небанкови финансови услуги и продукти:

Стратегическа цел № 1: Подобряване на регулаторната рамка в областта на защита на потребителите

1. Своевременна промяна в регулаторната рамка, съобразена с европейското законодателство, както и въвеждане на местни регулации, съобразени със спецификата и пазарното поведение на участниците на местния пазар.
2. Изграждане на механизми за осигуряване на равнопоставено третиране на потребителите, осигуряване на достъп до достатъчна, ясна и надеждна информация.
3. Наблюдение и оценка на най-добрите световни практики по отношение на защитата на потребителите на небанкови финансови услуги. Проучване на възможността да се приложат в КФН.

Стратегическата цел № 2: Ефективно прилагане на потребителското право

1. Подобряване и приспособяване на надзорните практики към динамично променящите се условия на все по-развиващата се дигитализация
2. Прилагане на законовите правомощия на КФН, съответно на заместник – председателите на КФН за защита правата на потребителите в хода на извършваната надзорна дейност с акцент надзор на пазарното поведение на участниците на финансовите пазари, върху които КФН упражнява надзор.
3. Поддържане и подобряване на координирана и ефективна рамка за защита на потребителите и осигуряване на практическо и в съответствие с общите европейски надзорни практики въвеждане на надзор за пазарно поведение
4. Поддържане и подобряване на надзорния капацитет да идентифицира рисковете, свързани с пазарното поведение и активно предотвратяване на негативните резултати за потребителите

Стратегическата цел № 3: Подпомагане процеса по разрешаване на потребителски спорове чрез сключване на извънсъдебни споразумения

Като алтернатива за разрешаване на гражданскоправен спор, възникнал между потребител и дружество, предоставящо услуги в небанковия финансов сектор, са създадените секторни помирителни комисии за разглеждане на спорове, включително и при предоставянето на финансови услуги от разстояние в секторите – застрахователен, капиталов, осигурителен пазар. Помирителните комисии изпълняват функциите на орган за алтернативно решаване на спорове както национални, така и трансгранични. Помирителното производство съдейства за разрешаване на спорове между потребители и търговци чрез помирително предложение за страните, което, след като бъде одобрено от тях, има сила на споразумение между тях.

1. Участие на служители на КФН в помирителните комисии в трите сектора на небанковия финансов пазар.
2. Предоставяне на повече информация на потребителите за възможностите на помирителното производство като начин за извънсъдебно решаване на спорове.

Стратегическата цел № 4: Повишаване ефективността на управление на процеса на защита на интересите на потребителите, произтичаща от резултатите от проведените проверки във връзка с подадени в КФН потребителски жалби и

сигнали

Процесът на изготвяне на отговори на подадени в КФН жалби и сигнали от потребители на услуги в небанковия финансов сектор дава възможност на регулатора да получава текуща информация за пазарното поведение на участниците на пазара чрез периодичен анализ и актуализация на работещата система за регистриране на жалби и сигнали. Анализът на жалбите спомага да се установят възможностите за подобряване на регулаторната рамка и информираността на обществеността, с което да се допринесе за повишаване ефективността на КФН по отношение защитата интересите на потребителите.

1. Изготвяне на предложения от члена на КФН за предприемане на действия по отношение усъвършенстване на регулаторната рамка и на надзорната практика;
2. Публично оповестяване на анализи за постъпилите жалби, сигнали и запитвания, както и за предприетите действия и мерки във връзка с тях;
3. Анализирание на сигналите и запитванията на потребители на финансови услуги, получени в Информационния център;
4. Предприемане на действия за защита на личните данни на лицата, подали жалбите или сигналите, и на лицата, срещу които те са подадени.

Стратегическата цел № 5: Осигуряване високо ниво на информираност и осведоменост на потребителите на услуги в небанковия финансов сектор за развитието на капиталовия, осигурителния и застрахователния пазар чрез:

1. Повишаване качеството и честотата на предоставяната на обществеността информация;
2. Навременна актуализация на публично оповестяваната информация от КФН, съобразно настъпващите промени на пазара и навлизащи финансови продукти и услуги.

Стратегическата цел № 6: Подобряване на информираността на потребителите за техните права, от страна на дружества, предоставящи небанкови финансови услуги и продукти

1. Осъществяване на ефективен надзор за спазване на изискването от поднадзорните лица за предоставяне на ключова за потребителя (подробна, ясна и надеждна) информация по отношение на предлаганите от тях небанкови финансови продукти и услуги;
2. Осигуряване на лесен достъп до ясна, точна и надеждна информация на потребителите с оглед взимане на информирани решения.

Стратегическата цел № 7: Разработване на политика за повишаване на финансовата грамотност и култура на потребителите на услуги и продукти, предоставяни от небанковите финансови пазари.

1. Анализ на основните целеви групи, към които КФН да насочи усилията си във връзка с разработването и реализирането на програми за повишаване на финансовата грамотност;
2. Идентифициране на групата на активните потребители, на която да бъде предоставена точна и ясна информация за поднадзорните лица и финансовите продукти, които се предлагат;

3. Организиране на образователни програми за ученици и студенти;
4. Организиране на семинари за различни професионални групи.
5. Участие в изготвянето на Национална стратегия за финансова грамотност.

Стратегическата цел № 8: Наблюдение на развитието на финансовите иновации в небанковия финансов сектор и осигуряване на високо ниво на информираност за навлизачи на пазара нови продукти и технологии, в това число анализ на действащата регулаторна рамка и подпомагане на прехода към цифрова трансформация на финансовите услуги.

1. Определяне на изисквания за евентуално лицензионен или регистрационен режим за дружествата, предлагащи финансово иновативни продукти и/или услуги и технологии в небанковия финансов сектор;
 2. Развитие на създаденият иновативен център (Innovation hubs);
 3. Управление на риска, свързан с киберсигурността и произтичащ от въвеждането на нововъведения в небанковия финансов сектор;
 4. Оповестяване на информация относно финансови иновации в отделна рубрика „FinTech” в частта „За потребителя“;
- Продължаване на инициатива за взаимодействие с бизнеса, насочена към набелязване на пречките пред развитието на FinTech индустрията и възможни рискове пред потребители на финансови иновации в небанковия финансов сектор. КФН изготви нова Стратегия за наблюдение на финансовите иновации за период 2021-2024 г., както и План за действие към нея.

V. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 1. След приемане на програмата ще бъде изготвен план за действие за 2021 г. за привеждането ѝ в изпълнение с посочени конкретни срокове в него.

Документът е приет на заседание на Комисията с решение по протокол № 85 от 16.11.2021 г.