

**ПРОГРАМА ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА
НЕБАНКОВИ ФИНАНСОВИ УСЛУГИ И ПОВИШАВАНЕ
НА ФИНАНСОВА ГРАМОТНОСТ
2012 – 2015 г.**

| | |
|--|----|
| I. АНАЛИЗ НА СЪСТОЯНИЕТО В ОБЛАСТТА НА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ | 3 |
| Въведение | 3 |
| Глобалните тенденции..... | 4 |
| Общи принципи за защита на потребителите на финансови услуги на Г-20 | 5 |
| Водещи международни организации | 6 |
| Приоритетни направления на европейската политика..... | 6 |
| Европейска система за финансов надзор..... | 8 |
| Стратегия на ЕС за политика за защита на потребителите за периода 2007 -2013 г. | 9 |
| Преглед на нивото на защита на потребителите, регулиран от Комисията за финансов надзор..... | 10 |
| II. ФИНАНСОВА ГРАМОТНОСТ – СЪЩЕСТВЕНО УСЛОВИЕ ЗА ПОВИШАВАНЕ НИВОТО НА ЕФЕКТИВНА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛЯ. | 14 |
| Същност и значение..... | 14 |
| Национален контекст..... | 15 |
| Европейски контекст | 16 |
| III. ЦЕЛИ, МЕРКИ И ДЕЙСТВИЯ ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА НЕБАНКОВИ ФИНАНСОВИ УСЛУГИ И ПОВИШАВАНЕ НИВОТО НА ФИНАНСОВА ГРАМОТНОСТ | 17 |
| Основни цели на Програмата за защита на потребителите на финансови услуги:..... | 17 |
| Специфична цел 1: „Своевременни и адекватни промени в регулаторната рамка и надзорната дейност, съобразени с европейските изисквания и особеностите на националния пазар, с акцент върху бизнес практиките, осигуряване на равнопоставено третиране на потребителите, осигуряване на достъп до достатъчна, ясна и неподвеждаща информация” | 18 |
| Специфична цел 2: „Повишаване на обществения интерес и разбиране за значимостта на темата за защитата на потребителите и необходимостта от повишаване на финансовата грамотност” | 22 |
| Специфична цел 3: „Подобряване на практиката по систематизиране и оповестяване на данните за потребителските жалби” | 22 |
| Специфична цел 4: „Повишаване на нивото на финансова грамотност и информираност на потребителите на финансови услуги и на определени обществени и професионални групи от съществено значение за КФН” | 23 |

I. АНАЛИЗ НА СЪСТОЯНИЕТО В ОБЛАСТТА НА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

Въведение

Защитата на потребителите на небанкови финансови услуги (инвеститорите, застрахованите и осигурените лица) е неотменна част от съществуващото законодателство и подзаконовите нормативни актове, регулиращи небанковия финансов сектор. Институцията, в чийто законови задължения и правомощия влиза защитата правата на потребителите на небанкови финансови услуги е Комисията за финансов надзор. Комисията за финансов надзор е специализиран държавен орган, който обединява регулирането и надзора на различни сегменти на финансовата система – капиталовия, застрахователния, пазара на допълнителното пенсионно осигуряване и пазара на доброволното здравно осигуряване. Определянето на нарочен член на КФН, отговорен за защитата на потребителите, ясно посочва приоритетното значение на тази дейност в общата политика на институцията.

Защитата на потребителите е сред водещите фактори, осигуряващи ефективно функциониране на финансовите пазари и способства за понижаване на рисковете по отношение на пазарната стабилност. Тя изгражда основата на потребителското доверие по повод реалните ползи от адекватно избран финансов продукт и в този смисъл допринася за стимулирането на здравословен пазарен ръст.

В същността си необходимостта от защита на потребителите възниква от дисбаланса по отношение на ресурсите – информационни, властови и други - между финансовите институции и потребителите, като потребителите в случая са поставени в неблагоприятна позиция. Финансовите институции са наясно с присъщите характеристики на продуктите и услугите, които предлагат, докато най-често потребителите са затруднени при намирането и интерпретирането на необходимата им информация.

Защитата на потребителите се реализира по два основни начина:

- Регулация
- Финансово обучение

Регулациите обхващат задължителните, нормативни мерки и незадължителните по своята същност, но препоръчителни мерки като правила за поведение – регулация и саморегулация. С други думи, защитата на потребителите налага социално приемливи и желани ограничения върху финансовата индустрия и взаимоотношенията ѝ с потребителите. От своя страна чрез обучение се цели повишаване на финансовата грамотност (компетентност) на потребителите и съответно стимулиране на рационално и отговорно поведение при вземането на финансови решения.

Ефективната защита на потребителите на финансови услуги следва да притежава следните основни характеристики :

- **Прозрачност** – осигурена чрез предоставянето на пълна, ясна, адекватна и съпоставима информация за цените, условията, присъщите рискове на финансовите продукти и услуги;
- **Право на избор** – осигурено чрез използването на коректни, несвързани с принуда практики за продажбата на финансови продукти и услуги;
- **Обезщетяване** чрез осигуряване на евтин и бърз механизъм за решаване на споровете между потребителите и финансовите институции;
- **Опазване на личните данни** чрез контрол над достъпа до лична финансова информация;

- **Достъп до финансово обучение**, което ще позволи на потребителите да развият финансови знания и умения, нужни им за рационално планиране на собственото им финансово бъдеще, за защита на правата им като потребители и за разбиране на отговорностите им.

Глобални тенденции

Глобалните тенденции в развитието на финансовите пазари и потреблението на финансови продукти, обуславящи нарастващата значимост на защитата на потребителите са:

- **Повишено ниво на потребителски риск** - по своята същност съвременните финансови продукти предполагат поемането на висока степен на риск от страна на потребителите. Така нареченият процес на „прехвърляне на риска” върху потребителите е особено изявен през последните години. Например, във все повече страни отговорността за пенсионно и здравно осигуряване се прехвърля от държавата към гражданите. Все повече домакинства инвестират в сложни и рисковани финансови продукти или заемат средства чрез ползване на такива, като рискът от това остава за тяхна сметка (при това те често не са наясно с този факт).
- **Разширяващ се спектър на предлаганите финансови продукти и финансови иновации** - с нарастващи темпове се повишават многообразието и сложността на финансовите продукти, разработването и предлагането на иновативни продукти. Засилва се ролята на високите технологии, включително и по отношение на начина на търговия и продажба. Тези тенденции изискват от потребителя значително по-високо ниво на финансови познания в сравнение дори с близкото минало. Появата на нови финансови продукти, които не са обект или не са в достатъчна степен обект на специални регулации, както и несъразмерните форми и обеми на стимулиране във финансовите институции могат до доведат до повишаване на риска от използване на подвеждащи или измамни практики по отношение на потребителите.
- **„Свърхпредлагане” и „липса” на информация** - наличието на качествена информация за финансовите продукти се приема като основна предпоставка за рационалното потребителско поведение. И ако по отношение на някои финансови продукти (особено на структурираните и тези, извън обсега на специални регулации) съществува информационна празнота, то по отношение на повечето продукти се наблюдава процес на „свърхпредлагане” на информация, което поставя допълнителни бариери пред потребителите. За тях става невъзможно да се ориентират поради количеството и дисперсията на информация и нейната сложност. Така, „свърхпредлагането” на информация води до нейната практическа неизползваемост. Този процес се отразява негативно върху прозрачността, като в резултат се понижава степента на пазарна конкуренция и води потребителите до вземането на лоши финансови решения.
- **Финансовата грамотност като предпоставка за повишаване на благосъстоянието** - в редица изследвания се откроява положителната взаимовръзка между финансовата компетентност и благосъстоянието на индивида. Тук, разбира се, трябва да се отчете, че благосъстоянието се свързва с наличието на редица компетентности – икономическа (финансовата като част от нея), юридическа, математическа. Адекватните на съвременните условия компетентности, включително и финансовата компетентност, се превръщат в необходимо условие за социална и лична реализация.

Световната финансова криза открои систематичните пазарни проблеми и наложи необходимостта от прилагане на мерки на национално и наднационално ниво, така че финансовите пазари да станат по-ефективни, по-безопасни и по-прозрачни. Стабилното им функциониране 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.

В свое изявление от септември 2009 г. лидерите от Г-20 декларират своето разбиране за важността на темата и своята ангажираност към нея: „Необходимо е още много да се направи, за да се осигури защита на потребителите, вложителите и инвеститорите срещу нелоялните бизнес практики, за налагането на високи стандарти, така че в бъдеще светът да не се изправи пред криза от подобен мащаб. Ние се ангажираме да предприемем действия на национално и международно ниво и заедно да работим за повишаване на стандартите, така че националните институции да прилагат общите стандарти консистентно, по начин, който да даде възможност да се избегнат пазарната фрагментация, протекционистките политики и регулаторния арбитраж.”

Националните регулатори също признават необходимостта от създаване на общоприети принципи за пазарно поведение, спрямо които да се оценяват съществуващите политики, регулаторни режими и други инициативи. Липсата им често води до концентриране на усилията на регулаторите само в определени направления, като се пренебрегват други.

Общи принципи за защита на потребителите на финансови услуги на Г-20

Общите принципи са подготвени от Групата по защита на потребителите към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и Консултативния съвет към Борда за финансова стабилност с активното участие на редица международни организации, бизнес и потребителски асоциации. Документът е приет на поредната среща на финансовите министри и управителите на централните банки на държавите от Г-20, проведена на 14-15 октомври 2011 г.

Принципите имат за цел да подпомогнат страните от Г-20 и всички други заинтересовани държави да повишат ефективността и нивото на защита на потребителите на финансови услуги. Тези принципи само допълват, без да заменят, съществуващите международни стандарти и могат да се прилагат във всички сектори на финансови услуги.

Те очертават рамката на съществените елементи за осигуряване на ефективност на системата за защита на потребителите и посочват приоритетните области за разработването и прилагането на активни политики, определени като:

- Законова, регулаторна и надзорна рамка
- Роля на наблюдаващите органи
- Равнопоставеност и справедливо третиране на потребителите
- Разкриване на информация и прозрачност
- Финансово образование и повишаване на информираността
- Отговорно поведение на финансовите институции и оторизираните им агенти
- Защита на потребителските активи срещу злоупотреби
- Защита на личните данни
- Жалби и решаване на потребителски спорове
- Конкуренция

Водещи международни организации

Сред водещите международни институции в областта са Световната банка и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), благодарение на чиято активност бе създадена концептуалната рамка на механизма и дейностите, свързани със защитата на потребителите и финансовата грамотност. Наред с редицата изследвания и анализи по отношение на защитата на потребителите и финансовата грамотност, сред съществените достижения в областта е разработената от Световната банка методология за преглед и оценка на нивото на тези дейности в дадена юрисдикция. Тя е приложена в 12 държави, включително и в България.

През ноември 2010 г. Световната банка стартира „Глобална програма за защита на потребителите и финансова грамотност“. Към март 2011 г. са одобрени средства за такива програми в Русия и Малави в размер на 11 млн. долара. Понастоящем екип на Световната банка работи върху консултативен проект „Добри практики в областта на защита на потребителите на финансови услуги“.

Въпросите, свързани с финансовата грамотност, са сред акцентите на дейността на ОИСР. През 2005 г. са разработени „Добри практики за финансово образование и повишаване на информираността“, които полагат основата на систематизирането и активизирането на усилията в тази насока на международно и национално ниво. През 2008 г. е създадена Международна мрежа за финансово образование, а през 2011 г. – Група по въпросите за защита на потребителите на финансови услуги, на която основно бе възложено разработването на общите принципи на Г-20.

Редица други международни организации са ангажирани с инициативи в посока защита на потребителите на финансови услуги. Консултативната група за помощ срещу бедността (Consultative Group to Assist the Poor, CGAP) е публикувала доклади за нивото на защита на потребителите за шест държави, има разработени насоки за политика в областта на защита на потребителите, както и набор от принципи за добро третиране на клиента, изготвени за нуждите на институциите за микрокредитиране. Сред предложенията на Международната организация на потребителите е създаването на организация, която да има за цел да систематизира практиките в областта и да участва в разработването на общи стандарти и правила.

Приоритетни направления на европейската политика

В последните години Европейската комисия предприе редица мерки, насочени към преодоляване на последиците от финансовата криза, приспособяване към новите пазарни реалности и към предотвратяване на подобни проблеми в бъдеще. Приоритетно усилията са насочени към развитие на европейската регулаторната рамка по начин, който да е адекватен на глобалните пазарни предизвикателства, и към изграждане на общ и консистентен подход в надзорните практики на европейско ниво, постигнато и чрез осъществените през 2011 г. структурни промени в европейската надзорна архитектура.

Основните насоки при развитието на европейската регулаторната рамка са свързани с осигуряване на:

- Финансова стабилност и добро корпоративно управление на финансовите институции;
- Прозрачност по отношение на финансовите продукти (с акцент върху иновативните и структурираните продукти) и начините им за търговия (с акцент

върху навлизането и използването на нови технологии), както и практиките по продажба;

- Своевременно и справедливо решаване на потребителски спорове;
- Финансова грамотност на потребителите.

Има почти 20 законодателни инициативи, като следните три директиви са с предстоящо прилагане в българското законодателство:

- Директива 2010/73/ЕС за изменение на Директивата за проспектите и на Директивата за прозрачността
Краен срок за транспониране: 1.07.2012 г.
- Директива 2009/138/ЕО (Платежоспособност II)
Краен срок за транспониране: 31.11.2012 г.
- Директива 2011/61/ЕС относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове
Краен срок за транспониране: 22.07.2013 г.

Към настоящия момент пет са законодателните предложения на ЕС в заключителна фаза на обсъждане:

- Предложение за Директива относно лицензирането и осъществяването на дейността на кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници (CRD IV)
Предлаган краен срок за транспониране: 1.01.2013 г.
- Предложение за Регламент относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници
Предлагана дата за влизане в сила: 1.01.2013 г.
- Предложение за Директива за изменение на Директивата за проспектите и Директивата Омнибус (Омнибус II)
Предлаган краен срок за транспониране: 1.01.2013 г.
- Предложение за Директива за изменение на директиви 98/78/ЕО, 2002/87/ЕО и 2006/48/ЕО по отношение на допълнителния надзор върху финансовите конгломерати
Предлаган краен срок за транспониране: 18 месеца след влизане в сила
- Предложение за Регламент относно късите продажби и някои аспекти на суаповете за кредитно неизпълнение
Предлагана дата за влизане в сила: 1.11.2012 г.

Сред значимите законодателни инициативи, имащи пряко отношение към защитата на потребителите е хоризонталната инициатива „Пакети инвестиционни продукти на дребно”(Packaged Retail Investment Products (PRIIPs) initiative). Целта на инициативата е чрез въвеждане на хоризонтален подход да се унифицира регулацията на задължителното предоставяне на информация и продажбените практики на равнище ЕС, независимо от начина, по който продуктът е включен в даден пакет. При разработване на нормативната уредба акцентът е поставен върху подобряването на взиманите от инвеститорите решения, се 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, управляване и разкриване на конфликти на интереси, имащи отношение към продажбата или консултирането (правила за продажба).

Важно допълнение към тези правила е разработването и прилагането на програми за финансово обучение на инвеститорите на дребно в ЕС като средство, което да позволи дори на слабо информирани да взимат осъзнати инвестиционни решения.

Съществените за потребителите въпроси като подобряване на продажбените практики и използването на документ с ключова информация за финансовите продукти, са адресирани в редица европейски законодателни актове и инициативи. В областта на капиталовите пазари основни са:

- Директива 2009/65/ЕС за предприятията за колективно инвестиране, с която се въведе стандартизиран по форма и съдържание документ „Ключова информация за инвеститорите”.
- Директивата относно пазарите на финансови инструменти (MiFID), като предстои приемането на нова Европейската директива за пазарната инфраструктура (EMIR), заедно с нов Регламент относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на EMIR (MiFIR), съгласно предложение на ЕК от октомври 2011 г. Предложените от ЕК нови директива и регламент целят постигане на по-устойчиви и по-ефективни пазарни структури, по-адекватно отчитане на технологичните нововъведения и повишена прозрачност.
- С Директива 2010/73/ЕС за изменение на Директивата за проспектите и на Директивата за прозрачността се въвежда замяната на краткия проспект със стандартизиран по форма и съдържание документ с ключова информация за инвеститорите.

Важността от въвеждането на стандарти заран документ с ключова за потребителите информация се коментира и във връзка с осигурителните схеми.

- В свой съвет към ЕК по отношение промени в Директива 2003/41/ЕО относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване (IORP Directive) EIOPA предлага въвеждането на документ с ключова информация за потребителите по отношение на схемите за професионално пенсионно осигуряване.

Европейска система за финансов надзор

ЕК предприе сериозни структурни промени с въвеждането през 2011 г. на нова надзорна архитектура, включваща Европейски борд за системен риск (ESRB) и Европейска система за финансов надзор (ESFS). Европейската система за финансов надзор се състои от три европейски надзорни органа - Европейски орган за ценни книжа и пазари (ESMA), Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (EIOPA), Европейски банков орган (EBA), и компетентните национални надзорни органи. Техните основни задачи и правомощия са определени като:

- Разработване на проекти за правно обвързващи технически стандарти, които след като бъдат одобрени от ЕК, ще отменят противоречащата им национална регулация;
- Приемане на насоки и препоръки;
- Правомощия за вземане на индивидуални решения, чиито адресати са националните компетентните органи;
- В случаите, че националните компетентни органи не изпълняват решенията на Европейските надзорни органи, последните могат да вземат индивидуални решения, чиито адресати са участниците на финансовите пазари;

- Правомощия временно да забранят или ограничат определени финансови дейности, които представляват заплаха за правилното функциониране и за целостта на финансовите пазари;
- Медиация и уреждане на разногласия между компетентните органи и решават спорове в надзорните колегии;
- Организиране и извършване на партньорски проверки на компетентните органи, включително предоставят указания и препоръки и определят най-добри практики;
- Насърчаване защитата на потребители на финансови услуги;
- Събиране на информация от националните надзори и създават общодостъпни бази данни на регистрираните финансови институции и други регулирани лица и продукти;
- ESMA ще упражнява изключителни надзорни правомощия по отношение на структури, чиято дейност има общоевропейско значение.

Сред стратегическите приоритети на ESMA и EIOPA, посочени в чл. 9 от съответните регламенти, уреждащи учредяването им, е осигуряване на ефективна защита на потребителите на финансови услуги, при което е възприет проактивен подход при реализация на дейностите. За целта и в двата органа са създадени комитети – Комитет по защита на потребителите и финансовите иновации към EIOPA и Комитет по финансовите иновации към ESMA. Към ЕВА има създаден комитет с аналогични функции (Комитет по финансовите иновации). Основните им задачи включват :

- активно наблюдение и оценка на пазарните рискове по отношение на потребителите;
- изработване и налагане на координиран подход при регулирането и надзорните мерки по отношение на иновативни финансови продукти;
- оценка на финансовите продукти и услуги въз основа на рисковия им профил;
- създаване на стандарти за обучение на лицата, ангажирани в продажбата на финансови продукти на дребно;
- както и дейности, насочени към повишаване на финансовата компетентност.

Стратегия на ЕС за политика за защита на потребителите за периода 2007 -2013

г.

Сред важните стъпки за постигане на по-ефективна защита на потребителите е приетата през 2007 г. Стратегия за ЕС за политика за защита на потребителите за периода 2007 - 2013 г. Основните цели на стратегията са :

- Да предостави права на европейските потребители. Поставянето на потребителите на водеща позиция облагодетелства гражданите, но също така увеличава значително конкуренцията. Разполагащите с права потребители се нуждаят от истински избор, точна информация, прозрачност на пазара и да изпитват доверие, което да се основава на ефикасна защита и сигурни права.
- Да повиши благосъстоянието на потребителите на ЕС по отношение на цените, избора, качеството, разнообразието, достъпността и безопасността. Благосъстоянието на потребителите е в основата на правилното функциониране на пазарите.
- Да защити ефективно потребителите от сериозните рискове и заплахи, с които хората не биха могли да се справят самостоятелно. Високото ниво на защита срещу тези заплахи е от съществено значение за потребителското доверие.

В стратегията са очертани приоритетните насоки на действие и основните права на потребителите във финансовия сектор, съгласно които потребителите трябва да имат достъп до:

- достатъчно информация, която да използват за информиран избор при покупката на финансови продукти;
- достъпен (ефективен по отношение на разходите) механизъм за обезщетяване на потребителите в случай на нарушаване на права им и за решаване на спорове и жалби;
- програми за финансово обучение.

Тези насоки на действие са залегнали и в стратегическия подход на КФН за защита на потребителите на финансови услуги.

Преглед на нивото на защита на потребителите, регулиран от Комисията за финансов надзор

Разкриване на информация и прозрачност

Задължението за предоставяне на предварителна информация на потребителя във връзка с евентуалния му избор и закупуване на финансов продукт е регламентирано в съответните закони и подзаконовни нормативни актове, действащи в небанковата сфера.

Присъщите характеристики на финансовия продукт и свързаните с използването му рискове са съществени елементи на информацията, необходима на потребителя за вземане на решение. Въпреки, че информацията в най-честия случай е налична, обемът ѝ и използваният за представянето език затрудняват потребителя. Затова е особено актуален въпросът за така наречената „ключова информация”. Той е уреден по отношение на колективните инвестиционни схеми с въведеното законово изискване за представяне на съществената информация под формата на стандартизиран документ „Ключова информация за инвеститорите”. Предстои и приемането на изменения в ЗППЦК, с които се регламентират изискванията за стандартизирано и опростено представяне на информация от 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 и на интернет страницата на КФН.

Общите условия по застраховките също са публично достъпни, включително и чрез интернет страниците на съответните застрахователни дружества. С предложени изменения в Кодекса за застраховане се въвежда изискване застрахователите да публикуват общите условия по груповите застраховки с оглед преустановяване на констатирани порочни практики. По отношение на най-масовата застраховка „Гражданска отговорност” КФН е предприела редица мерки, които гарантират финансовата обезпеченост и стабилност на застраховката и повишаване на прозрачността. От юли 2011 г. функционира и информационна система за електронно генериране на полиците. Данни за тарифите по застраховката ГО на отделните компании се публикуват на интернет страницата на КФН.

Особено важно е в рекламните материали за финансови услуги, свързани с инвестиране на финансовите пазари на клиентски средства с цел осигуряване на доходност, да не се дават гаранции и обещания за постигане на определена доходност или запазване в пълен размер на клиентската инвестиция. Това изискване е нормативно въведено по отношение на дружествата от капиталовия пазар. Рекламните и

информационните им материали подлежат на предварителен контрол от страна на КФН. С последните изменения на Наредба № 38 за изискванията към дейността на инвестиционните посредници се облекчава режимът за одобряване на рекламни материали. В Кодекса за социално осигуряване и в подзаконовите актове на КФН е въведен режим на предварителен контрол и са разписани конкретните изисквания към рекламните и информационните материали на пенсионните дружества. С приемането на предложените от КФН изменения в КСО ще се въведе изискване за информиране на осигурените лица чрез рекламните и информационни материали за фондовете за допълнително пенсионно осигуряване, че при управлението на активите на фонда не се гарантира положителна доходност и запазване в пълен размер на внесените по индивидуалните партии средства.

Лицензираните от КФН дружества разкриват периодично и текущо информация за дейността си, като обемът, вида и други характеристики на информацията, както и конкретната периодичност, са детайлно посочени във съответните закони и подзаконовите нормативни актове. Тази информация е публично достъпна, включително и чрез интернет страницата на КФН, чрез страниците на дружествата, както и медии. 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. Управляващите дружества също изчисляват и оповестяват стойността на един дял на съответните управлявани от тях колективни инвестиционни схеми.

Профилиране на клиента

Профилирането на клиентите е регламентирано по отношение на услуги, свързани с търговия с финансови инструменти (Закон за пазарите на финансови инструменти). Посредниците са задължени да изискват от своя клиент информация за инвестиционните му цели, финансови възможности и толерантността му към риск, като по този начин се цели предпазване от неподходяща или рискована инвестиция. В разпоредбите на Кодекса за застраховане също е включено задължение на застрахователния посредник да придобие достатъчно информация за клиента си, така че да може да определи неговите изисквания и потребности, както и основанията си за дадените на потребителя съвети относно конкретна застраховка. Към момента в сферата на допълнителното пенсионно осигуряване няма въведени изисквания в тази насока поради практическата липса на възможност за алтернативен избор – във II-ри и III-ти стълб пенсионните дружества управляват само по един фонд.

Обслужване и последващо информиране на потребителите

В КСО е регламентирано изискването пенсионните дружества да изпращат на хартиен носител извлечение по индивидуалната партида на клиентите си веднъж годишно. Осигурените лица могат да проверят личните си партии и чрез интернет страниците на съответните пенсионни дружества. Клиентите имат право да изискват допълнителни извлечения. Въпреки че няма изрично изискване някои пенсионни дружества са разработили процедури, които да се прилагат в случаи на оспорване на верността на данните в извлечението по индивидуалната партида на клиента.

Няма нормативно регламентирано изискване предварителното уведомяване на притежателите на застрахователни полици от страна на застрахователните компании относно необходимостта от възобновяване на съответната застрахователна полица. Обичайна практика е, обаче, застрахователните брокери да информират своите клиенти за изтичащ срок на застраховката.

В областта на инвестициите подробно са регламентираны изискванията за информиране на клиентите на инвестиционни посредници. Те са длъжни да уведомяват

инвеститорите за сключените от тяхно име сделки с ценни книжа или дялове и дължимите комисионни, за движението по сметките им и други. Инвестиционните посредници са задължени да поддържат архив с информация за сделките с ценни книжа от инвестиционния посредник.

Механизми за решаване на потребителски жалби и спорове

Всички частни финансови институции следва да установят ясна процедура за разглеждане на потребителски жалби. Това изискване нормативно е уредено в областта на застраховането и цените книжа. По отношение на пенсионните дружества в КСО не са разписани конкретни изисквания. Някои дружества са създали вътрешни механизми, като има вътрешно определен срок от 20 дни за решаване на потребителски жалби.

В България няма отделна институция, отговорна за решаване на потребителските спорове в сферата на финансите. В случай на неудовлетворяващо потребителя решение от страна на частната финансова институция, съгласно разпоредбите на Закона за защита на потребителите, той може да се обърне към съответната надзорна институция, в случая – КФН или БНБ. Но и двете институции имат ограничени правомощия и ако потребителят не може да получи чрез тях удовлетворително решение следва да потърси правата си по съдебен път. Процедурата за разглеждане на потребителски жалби и сигнали в КФН включва извършването на проверка дали частната финансова институция, срещу която е подадена жалбата, е спазвала нормативните и законовите изисквания, срокове и процедури. В случай, че е констатирано нарушение КФН налага административно наказание.

КФН не разполага с правомощия да предприеме действия в посока централизация на статистическите данни за жалби и сигнали на потребителите на финансови услуги. Към момента КФН публикува информация за количеството и основните теми на жалбите по пазари. Съществува практика за анализирането им с оглед идентифициране на настоящи или потенциални проблеми и съответното им адресиране. В планираните от КФН дейности влиза усъвършенстване на механизма за оповестяване и анализ на потребителските жалби и сигнали.

Защита на потребителските активи срещу злоупотреби

В сферата на капиталовия пазар защитата на непрофесионалните инвеститори в случай на изпадане в несъстоятелност на инвестиционен посредник, чиито услуги са ползвали, се осигурява чрез Фонда за компенсиране на инвеститорите в ценни книжа. През 2010 г. е достигнат максималният лимит на компенсацията, определен в европейската директива за схемите за обезщетение на инвеститорите, като фондът изплаща до 40 000 лв. за 90% от активите на един клиент. Досега не се е налагало фондът да се задейства. Няма специални разпоредби, които да се спазват в случай на изпадане в несъстоятелност на инвестиционен посредник, прилагат се общите правни разпоредби. Все пак, в ЗППЦК е предвидена възможност КФН да назначава квестор в инвестиционен посредник или предприятие за колективно инвестиране.

С цел осигуряване по-високо ниво на защита срещу възможни злоупотреби нормативно са регламентирани изискванията за поддържане на отделни сметки за клиентските активи и собствените средства на дружествата, управляващи публични активи.

При несъстоятелност на застрахователно дружество се задействат механизмите на Обезпечителния фонд. Той представлява обособена сметка към Гаранционния фонд, която се управлява от органите на Гаранционния фонд. Чрез Обезпечителния фонд се изплащат гарантираните размери на застрахователните вземания на потребителите по застраховка "Гражданска отговорност" или застраховка "Злополука" на пътниците.

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.

Браншови организации

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. През 2007 г. бе приет Национален кодекс за добро корпоративно управление. Съгласно Правилника на фондовата борса (БФБ–София), компаниите заявили желание за допускане до търговия на Официален пазар на акции, сегменти „А” и „В”, са задължени да извършват дейността си в съответствие с Националния кодекс за корпоративно управление. Приемането и прилагането на Кодекса за дружествата, търгувани на останалите пазари и пазарни сегменти на БФБ–София, е препоръчително и е въпрос на избор от тяхна страна. Установена е практика на партньорство и сътрудничество между браншовите асоциации и КФН, като освен редовните консултации във връзка с развитието на нормативната рамка, се провеждат и срещи по други важни за небанковия сектор въпроси. В края на 2010 г. бе създаден Консултативен съвет към председателя на КФН, в който участват браншовите организации.

От съществено значение за повишаване ефективността на мерките за защита на потребителите е асоциациите да провеждат политика на доброволно (не нормативно обусловено) налагане на принципи за добро третиране на клиентите и приемане на техния интерес като първостепенен. Справедливото третиране на потребителите трябва да е неотменна част от доброто управление и корпоративна култура на всички финансови институции и оторизираните им агенти.

Потребителски сдружения

В последните години се наблюдава тенденция към засилване активността на потребителските сдружения. В публичното пространство по-изявени са Федерацията за защита на потребителите и „Активни потребители”. Сферата на небанковите финансови услуги остава до известна степен встрани от фокуса на внимание, вероятно заради по-ниската степен на обществено разбиране за значимостта на темата. Към момента по-активни са две потребителски сдружения, с дейност, насочена към защита на правата на застрахованите лица. Това са „Българска асоциация на застраховани и пострадали при катастрофи” и „Асоциация за застраховани и пострадали при ПТП”. Те оказват и юридическа помощ на застраховани лица.

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

Същност и значение

Финансовата грамотност, в качеството си на основна предпоставка за рационалното и отговорно поведение при вземането на финансови решения, е пряко обвързана със способността на индивида да се грижи за собственото си благосъстояние и това на своето семейство. Финансовата грамотност се определя като съвкупност от финансови знания и умения, мотивация и увереност за използването им при вземането на ефективни финансови решения, така че в резултат да се повишават благосъстоянието на индивида и обществото, и да се осигури ползотворното участие на индивида в икономиката (според работна дефиниция на PISA).

Разглеждана в по-широк аспект, финансовата грамотност е фактор, който стимулира търсенето на финансови продукти заради осъзнатите ползи от тях, като така въздейства в положителна насока върху пазарния растеж. Същевременно, финансово грамотните потребители –които имат законови права, наясно са с тях, разбират своите отговорности и са достатъчно добре информирани - чрез своя избор и упражняване на правата си - създават условия за повишаване на пазарната конкуренцията. Финансовото обучение (образование) е инструментът, чрез който позитивно се влияе на нивото на финансова грамотност.

Финансовото обучение може да се дефинира като „процес, посредством който потребителите повишават познанията си за финансовите продукти и основните финансови концепции, и чрез информация, инструкции и обективни съвети развиват уменията си и увереността си, така че да разбират финансовите рискове и възможности, да вземат рационални и информирани решения, да са наясно къде могат да получат помощ и да са в състояние да предприемат други ефективни действия за повишаване на благосъстоянието си.” (според дефиниция на ОИСП).

Финансовото обучение има за цел не само да подпомогне потребителя в ориентирането му сред множество алтернативи, но и да развие чувството му за отговорност във връзка с избора и използването на финансови продукти и по отношение на планирането на финансовото му бъдеще. Трябва, обаче, да се подчертае, че финансовото обучение следва да се възприема като допълваща мярка в политиката по осигуряване защита на потребителите на финансови услуги, в която основно значение имат добрите регулации и ефективен надзор.

Съвременният потребител на финансови услуги е изправен пред редица предизвикателства, за справянето с които често не е достатъчно подготвен. Необходимостта от адекватни финансови познания се обуславя от редица фактори, сред които повишеното ниво на риск, свързано с избора и ползването на финансови продукти, повишеното ниво на персонална отговорност за собственото бъдеще, широкото разпространение и употреба на сложни финансови продукти.

Сред традиционните инициативи, ползващи се с успех е програмата за ученици „Небанков финансов сектор в България”, която се провежда веднъж годишно. Разработени са и едnodневни образователни модули по пазари, насочени отново към учащите се. Във връзка образователните инициативи е установено добро сътрудничество с бизнес асоциациите, неправителствени организации, държавни институции като МОНП, което може да послужи за основа на бъдещи дейности в тази насока. Образователните прояви за определени професионални групи също са сред обичайните за КФН инициативи. Най-често те са организирани по повод съществени

изменения в регулаторната рамка или надзорна дейност и практика. Достъпът до важна за потребителя информация се осъществява основно чрез интернет страницата на КФН, като през 2011 г. тя бе изцяло обновена и обогатена. Информационният център на КФН също е средство за удобен и ефективен достъп до полезна за потребителя информация. Планира се дейността му да бъде възобновена през 2012 г.

Национален контекст

Изследването на финансова грамотност на населението и съответните социо-демографски групи има за основна цел да се определят областите на дефицитни познания и умения, реалните нужди на гражданите, техните навици, нагласи и предпочитания. Тази информация е необходима за набелязването на основните приоритети и целеви групи и за разработването на адекватни мерки и действия. Използваните данни за финансовата грамотност в България са от проучване на Световната банка от 2010 г. Те очертават следната обща картина за България :

- Сравнително ниско ниво на финансова грамотност, сравнително ниско ниво на доверие в държавните и частни финансови институции и слабо познаване на потребителските права. Особено смущаващи са данните за групата на 16-17 годишните, в която над 53% са определили финансовата си грамотност като слаба.
- Самооценката на българските граждани за финансовата им грамотност е преобладаващо негативна (27% казват, че имат незадоволителни познания, а 20% - никакви). Обективната картина на финансовата грамотност съответства на тази субективна оценка.
- Макар и за последните пет години да е налице позитивна тенденция, доверието към основни финансови институции остава сравнително ниско (при сравнение с подобно изследване от 2005 г.). Голяма част от българите, особено младите поколения, не познават дейността нито на частните финансови институции, нито на държавните регулаторни органи в тази област. Нивото на доверие към КФН е ниско с преобладаващи неутрални позиции – 24%, негативните са 14.5%. Трябва да се подчертае фактът, че процентът на анкетиранияте, които нямат мнение, дължащо се вероятно на не запознатост с дейността на институцията, е много висок - 37%, а в групата на младежите е близо 63%.
- Мнозинството анкетирани слабо познават правата си като потребители. Ниската информираност върви ръка за ръка с недоверието към адекватните реакции на институциите, при които евентуално е възникнал проблем. 39% от хората не са убедени, че проблемът би се решил бързо, а 40% - че не би се решил справедливо. Ето защо половината от хората, които са срещнали проблем, не са предприели никакво действие, а една четвърт направо са се отказали да ползват продукта. Оплакване до доставчика на услугата, или до държавен орган, са подали само 18 на сто от засегнатите.
- Основните информационни източници, които българските граждани всекидневно ползват, са: телевизия (90%), радиостанции (35%), вестници (20%), а 16-17 годишните – интернет (74% - ползват всеки ден, при 29% за основната извадка). Въпреки бързото навлизане на световната мрежа в страната (за пет години ползвателите ѝ се увеличават от 24% на 44%), огромната част от хората, които са слабо грамотни финансово не ползват компютър и интернет, а обръщат основно внимание на телевизията

- Като цяло българите са слабо активни в търсенето на конкретна информация по финансови въпроси. 35% от анкетираните никога не разговарят за финансови услуги с приятели и познати.
- За мнозинството от българите финансовата информация е твърде специализирана и трудна за ориентиране. Затова, в зависимост от конкретните случаи и потребности, те използват различни източници. Така например, 53-те на сто от българите, които следят някои финансови тенденции (главно промени в данъци, осигуровки, пенсии, инфлация и по-малко – лихвени проценти по кредити и депозити), ползват основно медиите.
- При търсенето на информация за финансови услуги предпочитан източник са брошурите на финансовите институции, а при конкретен избор на финансова институция – „съветите на приятели и познати”.
- При оценките на хората коя би била най-подходящата институция, чрез която да се реализират програми за финансово обучение, медиите и държавните регулаторни институции са поставени на първо място според 29% от респондентите, следвани от висшите училища - 28%, и неправителствените организации и търговските банки с по 19%.

Европейски контекст

Темата за финансовата грамотност придобива особено актуално звучене в международен мащаб поради финансовата криза. Върху проблемите на финансовата грамотност на потребителите започва особено активно да се работи след 2005 г., като водеща организация в областта е ОИСР. В Европейския съюз темата също е сред важните насоки на дейност. Освен това Световна банка направи редица проучвания на финансовата компетентност, и в частност финансовата грамотност в страни, като Азербайджан, България, Румъния, Русия, Западния бряг и Газа в периода 2009-2010 г.¹

През 2007 г. по поръчение на Европейската комисия е проведено изследване на схемите за финансово обучение в ЕС 27, което обобщава практиките при реализиране на програми за финансово обучение в Европейския съюз. Основната част от инициативите се провеждат във Великобритания, Германия, Австрия, Дания, Италия. В Източна Европа най-активна в това отношение е Полша. Най-често програмите са насочени към децата и младежите – при 2/3 от схемите – както и към хората с ниски доходи или ниско образование – в 1/4 от схемите. Темите като цяло се отнасят към основните познания за парите, например как се открива банкова сметка, както и към въпросите за управление на личния или семейния бюджет. Теми като инвестиране, пенсионно осигуряване, управление на риска са по-слабо застъпени. Интернет е основен инструмент при реализацията на инициативите, използван е в 66% от всички основни схеми, 8% от всички инициативи за базирани единствено на интернет. Най-честата практика е използването на няколко информационни канала при реализацията на една схема. Най-често това са интернет страници, брошури, печатни ръководства и обучения.

През октомври 2008 г. Европейската комисия представи пред Европейския парламент доклад, в който акцентира върху значимостта на финансовото обучение и предлага мерки за повишаване на ефективността на дейността в тази област. Изведени са основните принципи за създаване и реализация на програми за финансово обучение:

¹ Вж.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTFINANCIALSECTOR/0,,contentMDK:22766495~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:282885,00.html>

- Обучението по финансови въпроси трябва да е налично и активно да се промотира сред потребителите във всеки етап от живота им.
- Програмите трябва да се разработени така, че да отговарят на специфичните нужди на определени групи от населението. Те трябва да са своевременни и леснодостъпни.
- Финансовото обучение трябва да започне във възможно най-ранна възраст, като съответните власти трябва да обмислят въвеждането му като задължителен предмет в училищата.
- Финансовото обучение има за цел да повиши общественото разбиране относно необходимостта от познания върху финансовата материя.
- Програмите за финансово обучение, осъществявани от частни финансови институции, трябва да представят материята по честен, прозрачен и безпристрастен начин.
- Сътрудничеството между всички заинтересовани лица трябва да се промотира и да се осъществява на национално ниво с оглед постигане на по-добра координация и съгласие за приоритетите, по-пълноценно използване на ресурсите.
- Ефективността на програмите за финансово обучение трябва да се оценява редовно и когато е необходимо те да се осъвременяват и променят в съответствие с най-добрите практики в областта.

Подчертава се необходимостта от създаване на национални стратегии за финансово обучение в страните-членки, като сред основните целеви групи следва да са децата, учащите се, хората с ниски доходи, пенсионерите и тези с предстоящо пенсиониране.

През 2008 г. към Европейската комисия е създадена Експертна група по въпросите на финансовото образование с основна цел да съдейства при разработването на национални стратегии в областта.

III. ЦЕЛИ, МЕРКИ И ДЕЙСТВИЯ ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА НЕБАНКОВИ ФИНАНСОВИ УСЛУГИ И ПОВИШАВАНЕ НИВОТО НА ФИНАНСОВА ГРАМОТНОСТ

Повишената значимост на защитата на потребителите на финансови услуги, очертаните от КФН приоритети и предизвикателствата на настоящия момент са фактори, които очертават необходимостта от създаването и прилагането на целенасочена и консистентна политика по защита на потребителите. Постигането на тази цел е възможно единствено чрез прилагането на стратегически подход, който от една страна да вземе под внимание целия спектър на възможни мерки и от друга - да отчита спецификата на българските финансови пазари, евентуалните ограничения и обективните възможности за реализация на мерките.

Основни цели на Програмата за защита на потребителите на финансови услуги:

1. *Осигуряване на своевременно и адекватно прилагане на механизмите и инструментариума за защита на потребителите чрез промяна на надзорните практики и регулаторната рамка като резултат от извършвания анализ на потребителските жалби и сигнали*
2. *Повишаване на ефективността на дейността, свързана с потребителските жалби и сигнали;*

3. *Разработване на политика за повишаване на финансовата грамотност и култура на потребителите на услуги и продукти, предоставяни от финансовите пазари;*
4. *Повишаване на обществената информираност чрез предоставяне на ясна и достъпна информация за изграждане на доверие във финансовите пазари и дейността на Комисията.*

За ефективното изпълнение на заложените цели, дейността на КФН следва да се фокусира върху конкретни специфични цели. Те са определени така, че реалистично да отговарят на обществените нужди и очаквания и отразяват обективните правомощия и ресурси на КФН. Едновременно с това, те са съобразени и с добрите световни практики и с препоръките в стратегията за ЕС за политика за защита на потребителите във финансовия сектор.

Специфични цели:

1. *Своевременни и адекватни промени в регулаторната рамка и надзорната дейност, съобразени с европейските изисквания и особеностите на националния пазар, с акцент върху бизнес практиките, осигуряване на равнопоставено третиране на потребителите, осигуряване на достъп до достатъчна, ясна и неподвеждаща информация.*
2. *Провокиране на обществен интерес и разбиране за значимостта на темата за защитата на потребителите*
3. *Въвеждане на практика по редовно изготвяне на анализ на потребителските жалби за нуждите на КФН и за публично ползване*
4. *Повишаване на нивото на финансова грамотност и информираност на потребителите на финансови услуги и на определени обществени и професионални групи от съществено значение за КФН.*

За всяка от специфичните цели са заложен мерки и чрез които ще се реализират определените цели.

Специфична цел 1: „Своевременни и адекватни промени в регулаторната рамка и надзорната дейност, съобразени с европейските изисквания и особеностите на националния пазар, с акцент върху бизнес практиките, осигуряване на равнопоставено третиране на потребителите, осигуряване на достъп до достатъчна, ясна и неподвеждаща информация”

Адекватното развитие на регулациите е основният начин за постигане на високо ниво на защита на потребителите, наред с ефективното прилагане на надзорни мерки. Нормативната дейност на КФН е изцяло съобразена с развитието и въвеждането на 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 осигури по-ефективен контрол върху структурираните финансови инструменти и да засили степента на защита на потребителите, включително чрез подобряване качеството, достъпността и полезността на финансовата информация и подобряване на продажбените практики.

Същевременно, 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 съобразяване на нормативните разпоредби с обществените нужди.

Мерки:

- Своевременно и адекватно въвеждане на европейското законодателство
- Проучване и прилагане на подходящите добри световни практики
- Оценка на тенденциите, ниво на развитие и присъщи рискове на българския финансов пазар и при потреблението на финансови продукти
- Набелязване и въвеждане на подходящи и своевременни надзорни и регулаторни мерки, кореспондиращи с обществените потребности

На практика, всички предвидени и приети нормативни изменения 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 финансовите институции и повишаване на финансовата им ефективност и конкурентоспособност. Като директно може се определи влиянието на мерките, насочени към улесняване на потребителя при използване на продукта и повишаване на финансовата изгода, свързана с използването му, към повишаване на сигурността и прозрачността в процеса на закупуване на продукта, както и към осигуряване на достатъчна информация за взимане на адекватно решение.

Действия

В областта на **допълнителното пенсионно осигуряване** са разработени изменения и допълнения в Кодекса за социално осигуряване, които се очаква да бъдат приети през 2012 г. Измененията целят укрепване на управленските структури и капацитета на пенсионните дружествата, намаляване разходите за участие на осигурените лица и повишаване на тяхната информираност, въвеждане на т.нар. „мултифондова“ система.

Сред конкретните предложения в Кодекса за социално осигуряване и в приети или предстоящи изменения в наредби, имащи директно влияние върху интересите на потребителите са:

- ⇒ **Въвеждането на „мултифондова“ система** - въвеждането на „мултифондова“ система ще даде възможност на осигурените лица да избират степента на риск и доходност, при които се управляват активите им и съответно да планират по-адекватно финансовото си бъдеще. При разработване на нормативната рамка по отношение на „мултифондовете“ ще бъде отчетено и изискването за т.нар. „профилиране“ на потребителя при предлагането и избор на пенсионен фонд, като се приложат допълнителни подходящи критерии, освен възрастта на лицето.
- ⇒ **Намаляване на събираните от пенсионноосигурителните дружества такси и удържки** - предложението, чиито конкретни параметри ще се дискутират допълнително, ще допринесе за натрупване на повече средства по индивидуалните партиди на лицата.
- ⇒ **Изисквания за предоставяне на информация на осигурените лица** - пенсионното дружество ще се задължи при сключване на договор с осигуреното лице да му предостави актуална писмена информация относно основните характеристики на фонда и реда за подаване на заявление за участие или за промяна на участие. Това ще позволи на осигурените лица да вземат информирано решение при избора или промяната на пенсионен фонд.
- ⇒ **Въвежда се изискване за информиране на осигурените лица чрез рекламните и информационни материали**, че при управлението на активите

на фонда не се гарантира положителна доходност и запазване в пълен размер на внесените по индивидуалните партиди средства.

- ⇒ **Повишаване изискванията към дейността на осигурителните посредници** - ще се конкретизират изискванията към дейността на осигурителните посредници и техните задължения. Сред тях е и предоставяне на потребителите вярна и точна информация, разясняване на правата и задълженията на осигуреното лице. Посредникът се задължава да не дава обещания или да прави предположения относно бъдещата доходност на съответния фонд.
- ⇒ **Регламентира се задължението на пенсионното дружество да упражнява контрол върху дейността на посредниците и да осигурява необходимите обучения и инструктажи.**
- ⇒ **Промяна в механизма за определяне на минималната доходност** - удължава се периодът, на база на който се определя минималната доходност, която трябва да се постига от задължителните пенсионни фондове - от 24-месечен на 60-месечен, с цел постигане на по-голямо съответствие с инвестиционния хоризонт на осигурените в пенсионните фондове лица. Променя се и честотата на определяне и обявяване на минималната доходност – към края на всяко шестмесечие, а не както досега – на всяко тримесечие.
- ⇒ **Облекчаване на процедурата по прехвърляне от един пенсионен фонд в друг** - улеснява се процедурата по прехвърляне, като се предвижда възможност за подаване на заявления по електронен път и се въвеждат допълнителни изисквания за предоставяне на кратка и ясна информация на осигурените лица.

През 2012 г. е планирано да се предложат редица съществени **изменения и допълнения в Кодекса за застраховане**. Предвижда се транспониране на изискванията на директивата Платежоспособност II в българското законодателство. Нормативният акт ще има съществено въздействие върху дейността на застрахователите и презастрахователите чрез въвеждането на изцяло нови изисквания към платежоспособността, системите за корпоративно управление, отчетността, публичното разкриване на информация. С измененията ще се въведат и разпоредби, свързани с националните приоритети за защита на потребителите и запазване стабилността на застрахователния пазар в България.

Сред конкретните предложения в **Кодекса за застраховане**, имащи директно влияние върху интересите на потребителите са:

- ⇒ **Усъвършенстване на уредбата във връзка с групите застраховки и свързаните продукти чрез въвеждане на:**
 - Забрана за принуждаване на потребител на застрахователни услуги да ползва услугите на определен застраховател или посредник. Промяната се разпростира и върху застрахователното посредничество, тъй като зачестяват случаите, при които предприятия от финансовия сектор, които са части от финансова група или конгломерат (например: кредитна институция, застраховател и застрахователен посредник) по договорен път да отнемат правото на свободен избор на потребителите на финансова услуга и по този начин поставят най-уязвимата страна в отношението (каквато е потребителят) в положение да приема условия, които накърняват неговите и на неговите наследници интереси.

- Изискване при смърт на кредиторполучателя банката да се обърне първо към застрахователя, който да си изпълни задълженията по застраховката и ако получи мотивиран отказ от него, чак тогава да се обръща към наследниците на длъжника.
 - Аналогична уредба и права се предлагат и за лизингополучателите.
 - Задължение на работодателите при групова застраховка на служители или работници работодатели да дават пълна информация на служителите си за предмета, условията и сроковете по договора. От своя страна застрахователите се задължават да публикуват общите си условия по груповите застраховки на страниците си в интернет. По този начин ще се прекрати порочната практика, въпросните договори да остават в тайна за служителите.
- ⇒ **Определя се краен срок от завеждане на претенцията** - застрахователите да могат да изискват допълнителни документи в рамките само на 55 дни. Така ще се прекрати възможността за необосновано допълнително искане за представяне на документи и доказателства, което в определени случаи достига до пълна неопределеност във времето и се използва единствено за отлагане на изплащането на обезщетения.
- ⇒ **Променя се подхода при определяне на лимита на отговорност при неимуществени вреди, като се определя на 5 млн. лв.** само на база събитие (пътнотранспортно произшествие), без да се взема под внимание броят на лицата, пострадали при това събитие. Този подход няма да доведе до автоматично увеличаване размера на определяните обезщетения, тъй като размерът на обезщетението по застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите зависи от реалния размер на причинените, съответно претърпените вреди, в резултат от пътнотранспортното произшествие, които се определят чрез експертиза
- ⇒ **Предвижда се приемането на „Методика за определяне на неимуществените вреди“.** В нея ще бъдат определени минимални стандарти и размери за изплащаните обезщетения в случай на претърпени неимуществени вреди на база различни категории и степени на увреждания. Предвижданата уредба ще гарантира на пострадалите при ПТП лица получаването на по-справедливи, адекватни и предсказуеми обезщетения.

С цел осигуряване на пълна прозрачност в дейността на застрахователите и подобряване на информираността на потребителите по отношение на **задължителната застраховка „Гражданска отговорност“**:

- ⇒ Предвижда се да **отпадне на изискването за удостоверяване на сключена застраховка чрез знак (стикер)**, издаден от ГФ, което ще намали разходите на застрахователите по вида застраховка.
- ⇒ Предвижда се **въвеждане на системата „бонус-малус“** с оглед получаване на по-справедлива премия по застраховката и адекватна оценка на поетите рискове. Ще бъде унифицирана системата за коригиране на застрахователната премия в зависимост от поведението на водача при движение по пътищата и/или причинените щети. Ще бъде утвърден принципа на справедливост, тъй като добросъвестните и внимателни водачи ще бъдат „възнаградени“ с по-ниска премия, а тези, които не спазват правилата за движение и съответно причиняват ПТП ще бъдат „санкционирани“ с по-висока премия.

В областта на капиталовия пазар:

- ⇒ **Въвеждане на хармонизирания в ЕС документ, наречен "ключова информация за инвеститорите"**. Той има за цел да представи основните характеристики на инвестиционния продукт и присъщите рискове, така че да способства за вземане на обосновано и информирано решение, което в най-пълна степен съответства на инвестиционните цели на потребителя. Изискванията за използване на стандартна и унифицирана форма, както и кратък, ясен и нетехнически език ще подпомагат инвеститора в процеса на запознаване и сравнение на инвестиционните продукти. Документът е с ключова информация за инвеститорите, имащ пряко отношение към подобряване защитата на инвеститорите чрез подобряване на качеството и достъпа до информация.
- ⇒ **Регламентиране на изискванията за стандартизирано и опростено представяне на информация от публичните дружества. Целта е да се улеснят непрофесионалните инвеститори.** Това ще бъде осъществено с планираното изменение и допълнение на Закона за публичното предлагане на ценни книжа, регламентиращ изискванията към проспекта и информацията, които публичните дружества следва да публикуват.

Специфична цел 2: „Провокиране на обществения интерес и разбиране за значимостта на темата за защитата на потребителите”

Сред основните предпоставки за постигане на по-висока степен на ефективност в действията на КФН за защита на потребителите на финансови услуги е наличието на обществено разбиране за същността и важността на темата. Като цяло, в България темата за потребителските права присъства във фокуса на общественото внимание, но сферата на финансите, и особено на небанковите финансови услуги и продукти, остава до голяма степен встрани от този фокус. Именно затова е необходимо да се предприемат действия, чрез които да се акцентира върху значимостта на темата.

Мерки и действия:

- ⇒ **Ежегодна инициатива на КФН „Ден на защита на потребителя”**. Водещо събитие на инициативата е провеждането на кръгла маса по актуални теми в областта на защита на потребителя. Инициативата ще се състои през май 2012 г., и ще се организират различни прояви, като участия на представители на КФН в популярни медии, разпространение на образователни материали по подходящи начини, организиране на лекции и публични консултации. Като активни участници ще бъдат привлечени всички заинтересовани страни, като граждани, бизнес и потребителските асоциации.
- ⇒ **Създаване на стратегически партньорства с медии.** Целта е установяване на трайна практика за представяне на различни аспекти на темата за защитата на потребителите и повишаване на финансовата грамотност.

Специфична цел 3: „Въвеждане на практика по редовно изготвяне на анализ на потребителските жалби за нуждите на КФН и за публично ползване”

Във всички международни и европейски принципи и препоръки за добри практики за защита на потребителите се набляга на важността от осигуряването на достъпен и ефективен механизъм за решаване на потребителски спорове и разглеждане на жалби. В България няма отделна институция, отговорна за потребителските спорове в сферата на финансите, което затруднява гражданите. В случай на неудовлетворяващо потребителя решение от страна на частната финансова институция, съгласно законовите разпоредби той може да се обърне към съответната надзорна институция – КФН или БНБ. Но и двете институции имат ограничени правомощия и ако потребителят не може да получи чрез тях удовлетворително решение следва да потърси правата си по съдебен път. България потребителите на финансови услуги по-скоро предпочитат да не се обръщат към съда за решаване на спорове, особено в случаи на малки по размер претенции, поради продължителността и високия разход на средства на процеса. Така потребителят среща затруднения първо с идентифициране на съответната институция, към която следва да се обърне, второ с ограничените правомощия на регулаторите, и трето – с перспективата за вероятно продължителен и скъп съдебен спор. Тук трябва да се отбележи, че в общия случай става дума за неголеми във финансово отношение спорове.

Въпреки ограничените си правомощия комисията полага усилия, за да предостави на гражданите възможно най-добра публична услуга. КФН планира да подобри дейността си при работа с жалби на потребители с **въвеждането на устойчива практика за анализиране и оповестяване на данните от потребителски жалби и сигнали**. Анализът и оповестяването на данните за потребителските жалби подпомагат регулаторната институция при идентифицирането на съществуващи и потенциални проблеми, и съответно при определяне на мерките за преодоляване на проблема – било чрез нормативни промени или специализирани информационни или образователни кампании. Редовното оповестяване на този тип информация ще култивира навика за ползването ѝ и ще създаде предпоставки за внимателен избор и избягване на лоши или измамни бизнес практики. Едновременно с това ще се повиши общественото разбиране за пълномощията на КФН.

Мерки и действия:

- ⇒ **Изготвяне на редовни анализи на потребителските жалби, получени в КФН.** Анализите ще включват данни за броя получени потребителски жалби по пазари; основните теми и проблеми, повдигнати в жалбите; анализ на основните причини, довели до проблемите, повдигнати в жалбите, открояване на систематичните проблеми, евентуални лоши бизнес практики; предложения за начините за решаване на откритите проблеми.
- ⇒ **Публично оповестяване на анализа на всеки три месеца.** Резултатите от всеки тримесечен анализ ще се оповестяват публично чрез медиите и интернет страницата на КФН. Информацията ще бъде представена по лесен и разбираем за потребителя начин, с акцент върху евентуалните констатирани проблеми и предложените мерки за преодоляването им. Публичните анализи на потребителските жалби ще бъдат подходящо средство за систематично информиране на публиката за правомощията на КФН по отношение на разрешаване на спорове между потребителите и финансовите институции.
- ⇒ **Създаване на база данни с анализи на потребителските жалби, достъпна чрез интернет страницата на КФН.**

Специфична цел 4: „Повишаване на нивото на финансова грамотност и информираност на потребителите на финансови услуги и на определени обществени и професионални групи от съществено значение за КФН”

С оглед планирането на подходящи мерки КФН взе под внимание някои специфики по отношение на потреблението на продукти и услуги, предлагани от небанковите финансови институции, а именно:

- Най-масовите задължителните финансови продукти са задължителна допълнителна пенсионна осигуровка и застраховка „Гражданска отговорност”.
- Към останалите финансови продукти от сферата на небанковото посредничество се проявява по-слаб интерес – водещи са застраховките Каско, ползвана от 12.4% от анкетираните, застраховка Живот с 9.7%, медицинска застраховка с 4.1% и осигуряване в доброволен пенсионен фонд - 3.1%.
- Инвестиции на капиталовия пазар се правят от много ограничен кръг хора – притежаването на акции и дялове от КИС се декларира от съответно 0.3% и 0.1% от анкетираните. И все пак не бива да се забравя фактът, че в следствие на масовата приватизация над 1 млн. българи станаха акционери. Интересът към въпроси, имащи отношение към масовата приватизация, продължава да е много висок.

Образователните програми са разработени с оглед нуждите на важни за КФН целеви групи. От една страна целим повишаване на знанията и професионалната им квалификация, а от друга (чрез влиянието и ресурсите, които тези групи имат), по-добро и справедливо третиране на потребителите и увеличаване на финансовата им компетентност. При разработването на инструментариума по тази приоритетна дейност са отчетени нуждите и обичайните нагласи на основните целеви групи – младите хора и групата на активните потребители. Предложените мерки и действия имат за цел да обезпечат по-висока потребителска информираност и знания чрез :

- Осигуряване на удобен и атрактивен достъп до съществена и достъпна като език информация;
- Стимулиране на интерес към финансовата сфера и ангажираност към собственото финансово бъдеще.

Основните целеви групи, към които КФН ще насочи усилията си във връзка с разработването и реализацията на програми за финансово обучение, могат да се определят в следните три вида групи:

1. **Групата на активните потребители**, т.е. хората, ползващи и незадължителните финансови продукти от сферата на небанковото посредничество. Това са потребители, които са предимно в средна възраст, със средно или висше образование, средни или високи доходи, живеещи предимно в градовете. Проявяват приоритетно интерес към придобиване на знания за пенсионното осигуряване и застрахователните продукти като начин за инвестиция. Предпочитанията на тази група хора по отношение на източниците на информация са телевизия, преса, интернет, радио, брошури, експертни консултации.
2. **Младежи – учащи се и млади професионалисти**. Те са в основата на бъдещото активно потребление на финансови услуги, имат пред себе си дълъг потребителски хоризонт. Те са сред групите с най-ниска степен на финансова грамотност – 53% от анкетираните определят знанията си като слаби. Предпочитанията по отношение на източниците на информация са интернет, социалните мрежи, учебните заведения
3. **Професионални групи**. Представители на бизнеса, учители, магистрати и журналисти – като групи със съществено обществено влияние и важни по отношение реализация на целите на регулатора. Те имат добро образование и познания в областта, в която работят, в най-общ план попадат в категорията на

хората със добра или висока финансова грамотност и по-често ползващи небанкови финансови продукти

Мерки и действия

- ⇒ **Нов модул към Програма за финансово обучение на ученици от средните училища с икономически/финансов профил.** Предвижда се обхвата ѝ да се допълни с включване на допълнителен модул „**Банков сектор**”. Програмата се реализира с партньорството на Министерството на образованието, младежта и науката и фондация „Атанас Буров”.
- ⇒ **Програма за професионално ориентиране.** Ще бъдат разработени образователни модули за представяне на професии от сферата на небанковото финансово посредничество, като например актюер, осигурителен посредник, застрахователен посредник, брокер на ценни книжа, инвестиционен консултант и други. Целевата група на инициативата ще бъдат хора с предстоящо професионално ориентиране – ученици, студенти, безработни с подходящо образователно ниво. Модулите ще бъдат разработени така, че да предоставят информация за необходимите предпоставки за упражняване на съответната професия, изисквания за квалификация, изисквания към упражняващите професията, професионални отговорности, възможности за реализация. Ще бъде предложено и практическо обучение. В разработването и представянето на образователните модули ще бъдат включени представители на КФН и представители на съответната професия с доказан опит в областта.
- ⇒ **Семинари за журналисти.** Семинарите за журналисти са сред обичайните за КФН инициативи, като наред с това, обаче, ще се наложи като съществена и темата за защитата на потребителите и финансовата им грамотност, като по този начин се провокира по-активна позиция по отношение на публичното ѝ представяне. Сред акцентите ще бъдат представянето на планирани и приети промени в нормативната рамка и надзорната дейност на КФН, международни и европейски практики и постижения в областта.
- ⇒ **Семинари за представители на бизнеса, регулиран от КФН.** С оглед на интензивната нормативна програма на КФН и значимостта на промените в регулаторната рамка ще се подготвят и проведат серия прояви за запознаване на професионалната аудитория с проблематиката. Предвидено е организиране на обучения за застрахователния сектор, особено с оглед на предвиденото въвеждане на директивата „Платежоспособност 2” в българското законодателство.
- ⇒ **Семинари за магистрати – съдии и прокурори.** Ще бъдат представени новите моменти в законодателството в областта на финансовите пазари. Организирането на семинари за магистратите е особено нужно с оглед на приетото от Европейската комисия през октомври 2011 г. предложение за регламент с пряко действие относно злоупотребата с вътрешна информация и манипулирането на пазара. С него се предвижда въвеждането на правила, които в рамките на целия ЕС следва да гарантират минимални наказателни санкции за злоупотреба с вътрешна информация и манипулиране на пазара.
- ⇒ **Информационен център на КФН.** Ще бъде създаден информационен център, който да осигури на потребителите лесен достъп до актуална и надеждна информация. Воденето на статистика и анализирането на запитванията ще подпомогне КФН да идентифицира пазарните тенденции, потребителски проблеми или възможни лоши бизнес практики.

- ⇒ **Интернет страница за потребителите на финансови услуги.** Създаването на интернет страница, насочена към потребителите на финансови услуги, ще послужи както за предоставяне на потребителска информация, така и за повишаване на нивото на финансова грамотност чрез подходящи форми на обучение. Информацията на сайта ще бъде поднесена атрактивно, на лесен за разбиране език с цел привличане на интереса на потребителя.
- ⇒ **Страница на потребителя във Facebook** - основна целева група на предлаганата мярка са младите хора – ученици, студенти, млади професионалисти. Те са най-активните участници в социалните мрежи които ще допринесе за постигане на висока резултатност по отношение на запознаването с основните функции финансовите пазари, както и за повишаване на тяхната финансова грамотност.
- ⇒ **Финансов речник.** Финансовият речник ще бъде полезен за потребителя инструмент, особено с оглед на факта, че повечето хора срещат затруднения при разбирането на финансовата терминология. Обясненията на терминологията ще са представени по ясен и достъпен за масовия потребител начин. Предвижда се и възможност за „абонамент” към финансовия речник, като абонираните ще могат да получават всеки ден по електронна поща по едно терминологично разяснение.
- ⇒ **Финансово помагало „Финанси под лупа”.** Помагалото ще представлява набор от основните документи, с които потребителите се запознават при подписване на договор за финансова услуга или други значими документи. В съдържанието по подходящ начин ще бъдат обозначени сложните за потребителите термини и ще се предложи разяснение към тях. Такива документи ще бъдат общите условия по различни видове застраховки, общите правила за устройството и дейността на пенсионните фондове, ежегодните извлечения за състоянието на индивидуалната партида на осигурените лица, договорите с инвестиционен посредник и други.
- ⇒ **Тестове за оценка на финансовата грамотност.** Този в голяма степен забавен инструмент освен установяването на примерно ниво на финансова грамотност на потребителя ще цели и повишаване на разбирането за необходимост от целенасочени индивидуални действия за повишаването ѝ.
- ⇒ **Финансова стратегическа игра.** Финансовата стратегическа игра ще представя и проследява основни житейски етапи, свързани с взимането на финансови решения, като се предоставят алтернативи на избор и се прилагат сценарии, съответстващи с вероятните житейски и финансови последици от направения избор. Целта е по забавен и атрактивен начин да се предложи потребителска информация, като се подпомогне процеса на повишаване на потребителското разбиране за важността на финансовата грамотност за осигуряване на личното и семейно благосъстояние.
- ⇒ **Информационни материали.** При разработването на информационните материали ще се използва т.нар. подход - “teachable moments”. В международната практика е установено, че обичайно хората не се интересуват от финансови въпроси и теми, освен ако не се намират в ситуация, която да го налага. Тоест, за да се използва и за да бъде полезната информация, тя трябва да бъде налична в точното време, на точното място и да бъде поднесена на разбираем и атрактивен език. Така например, материалите за пенсионно осигуряване и избор на пенсионен фонд ще се разпространяват в бюрата по

заетостта или сред млади хора (ученици, студенти), на които им предстои започване на работа.

Настоящата Програма е приета с Протокол № 14 от 14.03.2012 г на заседание на КФН.