

Брюксел, 17.12.2020 г.
COM(2020) 820 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Доклад за оценка на програмата на Съюза в подкрепа на специфични дейности за засилване на участието на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги в изготвянето на политиката на Съюза в областта на финансовите услуги за периода 2017—2020 г. съгласно Регламент (ЕС) 2017/826 на Европейския парламент и на Съвета

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Доклад за оценка на програмата на Съюза в подкрепа на специфични дейности за засилване на участието на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги в изготвянето на политиката на Съюза в областта на финансовите услуги за периода 2017—2020 г. съгласно Регламент (ЕС) 2017/826 на Европейския парламент и на Съвета

1. Общ преглед

Крайните ползватели (и по-специално потребителите) и организациите, които представляват интересите на крайните ползватели, нямат възможността да участват в изготвянето на политиката на ЕС в същата степен, както сектора. Важна причина за това са недостатъчните ресурси и липсата на специализирани експертни умения сред крайните ползватели на финансови услуги и заинтересованите страни извън сектора. След кризата през 2008 г. бяха предприети редица инициативи за засилване на активното участие и ангажираността на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги в изготвянето на политиката на ЕС.

По инициатива на Европейския парламент Комисията стартира в края на 2011 г. пилотен проект с цел осигуряване на безвъзмездни средства за разработването на финансов експертен център. Целта беше този център да бъде в полза на потребителите и другите крайни ползватели, като представлява техните интереси и повишава възможностите им за участие в изготвянето на политиката на Съюза в областта на финансовите услуги. След отворена покана за представяне на предложенията в периода 2012—2015 г. Комисията предостави „безвъзмездни средства за оперативни разходи“ на две организации: Finance Watch и BETTER FINANCE (първо за пилотен проект, а след това под формата на подготвителна дейност). От 2016 г. насам тези безвъзмездни средства се предоставят като „безвъзмездни средства за дейности“.

Оценката през 2015 г. на пилотния проект и на последващите подготвителни дейности показва, че дейността като цяло е била успешна за постигане на нейната цел. В резултат на това беше приет Регламент (ЕС) 2017/826¹. С този регламент се създава програма на Съюза за периода от 1 май 2017 г. до 31 декември 2020 г., за да се продължи подкрепата за дейностите на BETTER FINANCE и Finance Watch. Целта на настоящия доклад за оценка е да се спази задължението по член 9 от въпросния регламент и да се оцени дали с програмата са постигнати заложените в нея цели за: i) засилване на участието на

¹ Регламент (ЕС) 2017/826 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 г. за създаване на програма на Съюза в подкрепа на специфични дейности за засилване на участието на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги в изготвянето на политиката на Съюза в областта на финансовите услуги за периода 2017—2020 г.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0826&from=BG>

потребителите в изготвянето на политиката на Съюза в областта на финансовите услуги; и ii) информирането им за належащите проблеми в регулирането на финансовия сектор.

През 2019 г. Комисията стартира проучване, с което се извърши оценка на: i) дейностите на Finance Watch и BETTER FINANCE през 2017 г. и 2018 г.; и ii) цялостното изпълнение на програмата (вж. приложението към настоящия доклад). Проучването беше проведено въз основа на преглед на публикации, онлайн проучвания и интервюта с експерти. То беше важен източник на информация за настоящия доклад за оценка. Комисията допълни проучването, като анализира дейностите на двама бенефициери и изпълнението на програмата през 2019 г.

В заключение в доклада се изтъква, че целите на програмата като цяло са изпълнени. Постигната е целта за допълнително засилване на участието на потребителите и крайните ползватели на финансови услуги в изготвянето на политиката на Съюза в областта на финансовите услуги. Работата на Finance Watch и BETTER FINANCE обогати обсъжданията на политиката и двете организации осигуриха алтернативна гледна точка, която иначе политическите кадри биха пропуснали или пренебрегнали. Двете организации осигуриха важни експертни становища чрез своя принос към обществени консултации и участието си в много важни експертни групи към Комисията и европейските надзорни органи (ЕНО). Освен това те представиха своите мнения на политическите кадри и по други начини, включително изслушвания, срещи, доклади, семинари, кръгли маси и конференции и др. Целта да се информират потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги за належащите проблеми в регулирането на финансовия сектор също като цяло беше постигната. Както Finance Watch, така и BETTER FINANCE информираха потребителите чрез кампании, прессъобщения и др.

Областите на експертни умения на двете организации се допълват, а аудиториите им само частично се припокриват. BETTER FINANCE разглежда въпроси, пораждащи безпокойство за ползвателите на финансови услуги, като в значителна степен се съсредоточава върху инвеститорите и лицата, спестяващи за пенсия, както и върху устойчивите и цифрови финанси. Finance Watch разглежда по принцип финансовите услуги на дребно, устойчивите финанси, но и други теми, като например пруденциални въпроси.

В периода 2017—2019 г. Finance Watch получи безвъзмездни средства от ЕС в размер на 2 686 957 EUR. Освен това сдружението получи допълнително финансиране от трети страни, по-специално от една организация (Фондация MAVA). От 2015 г. към него се присъединиха нови членове в други държави членки, но членската му маса в Източна Европа все още е по-слаба, отколкото в Западна Европа. Finance Watch се занимава с технически теми от гледна точка на потребителите по лесноразбираем начин. В периода между 2017 г. и 2019 г. неговото съотношение на разходите спрямо резултатите (резултатите включват доклади, брифинги, доклади, видеоклипове, мероприятия и

пресъобщения) беше сравнително стабилно. Организацията се счита за много ефективна при използване на социални медии. Освен това тя увеличи своя потенциал за комуникация чрез нов уебсайт.

През същия период BETTER FINANCE получи безвъзмездни средства от ЕС в размер на 1 092 947 EUR. BETTER FINANCE не получи особено голямо финансиране от трети страни. Голяма част от нейния бюджет (делът, който не беше покрит с безвъзмездни средства на Комисията) беше покрита от членски вноски. Подобно на Finance Watch, BETTER FINANCE също е с по-слаба членска маса в Източна Европа, отколкото в Западна Европа. Счита се, че организацията е особено ефективна в предоставянето на информация за изготвяне на политиката на равнището на ЕС. BETTER FINANCE предостави отговори в рамките на голям брой консултации в ЕС и представи идеите си за политиката посредством мероприятия, публикации и срещи. Освен това тя постигна висококачествени резултати и се счита за много ефективна в използването на ресурси и постигането на резултати при ниски разходи. Присъствието ѝ в социалните медии беше оценено като сравнително ниско, макар и засилващо се. BETTER FINANCE пусна в действие и нова уебстраница, като подобри нейната достъпност и лекота на използване.

Застъпничеството на равнището на ЕС от името на заинтересованите страни извън сектора продължава да е незаменимо, за да се гарантира, че се взема под внимание гледната точка на потребителите и крайните ползватели. Като се има предвид тяхната зависимост от финансиране от ЕС, Finance Watch и BETTER FINANCE не биха могли да предоставят същото равнище на подкрепа за интересите на ползвателите на финансови услуги без финансиране от ЕС и поради това не биха могли да представляват интересите на потребителите по същия начин. По подобен начин, без безвъзмездни средства от ЕС за тези две организации, е малко вероятно други организации на ЕС да са способни да запълнят липсата. Следователно финансирането от ЕС продължава да е необходимо за засилване на участието на потребителите в изготвянето на политиката на ЕС в областта на финансовите услуги.

Освен Finance Watch и BETTER FINANCE в момента няма алтернативни организации на равнището на ЕС, които да обхващат сходен набор от теми в областта на финансовите услуги и със същата задълбоченост.

2. Въведение

Крайните ползватели (и по-специално потребителите) и организациите, които представляват интересите на крайните ползватели, нямат възможността да участват в изготвянето на политиката на ЕС в същата степен, както сектора. Важна причина за това са недостатъчните ресурси и липсата на специализирани експертни умения сред крайните ползватели на финансови услуги и заинтересованите страни извън сектора. След кризата през 2008 г. бяха предприети редица инициативи за повишаване на нивото на активно

участие и ангажираността на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги в изготвянето на политиката на ЕС.

По инициатива на Европейския парламент Комисията стартира пилотен проект в края на 2011 г. с цел осигуряване на безвъзмездни средства за разработването на финансов експертен център. В резултат на това между 2012 г. и 2015 г. и след открити покани за представяне на предложения Комисията предостави безвъзмездни средства за оперативни разходи на две организации с нестопанска цел: Finance Watch и BETTER FINANCE. Тези безвъзмездни средства бяха отпуснати за пръв път в рамките на пилотен проект с продължителност 2 години, а след това, под формата на подготвителна дейност.

На базата на положителна оценка на програмата през 2015 г. Комисията изготви законодателно предложение през юни 2016 г. за създаване на програма на Съюза с цел да се продължи подкрепата за тези две организации от 1 май 2017 г. до 31 декември 2020 г. Регламент (ЕС) 2017/826, с който беше създадена тази програма, бе приет от съзаконодателите през май 2017 г. С него BETTER FINANCE и Finance Watch са определени като бенефициери по програмата.

Цялостният бюджет на програмата за изграждане на капацитет е разделен между двете организации в светлината на техните заявления за безвъзмездни средства, анализирани от Комисията. Въз основа на това те получиха от Комисията сумите, описани в таблицата по-долу.

	От 1 май 2017 г. до 31 декември 2017 г.	2018 г.	2019 г.	От януари 2020 г. до 9 септември 2020 г.*
Finance Watch	629 058,56 EUR	1 100 000,00 EUR	957 898,54 EUR	618 750 EUR
BETTER FINANCE	292 393,80 EUR	390 552,84 EUR	410 000,00 EUR	205 000 EUR

*Предварително финансиране

За 2020 г. окончателната сума, изплатена и на двамата бенефициери, вероятно ще бъде доста сходна с тези от предходните години. Съгласно споразумението за предоставяне на безвъзмездни средства се разрешава Finance Watch да получи максимум 1 043 048 EUR, а BETTER FINANCE — 410 000 EUR, ако са спазени условията.

Съгласно член 7 от Регламент (ЕС) 2017/826 максималният процент на прякото съфинансиране е 60 % от допустимите разходи.

В член 1 от регламента са изброени дейностите, които могат да получат финансиране:

- а) изследователски дейности, включително разработване на собствени научни изследвания и данни, и развиването на експертни умения;
- б) ангажиране с потребителите и с другите крайни ползватели на финансови услуги, като се поддържа връзка със съществуващите потребителски мрежи и линии за помощ в държавите членки, с цел да се идентифицират проблемните въпроси, които са от значение за процеса на формиране на политиката на Съюза за защита на интересите на потребителите в областта на финансовите услуги;
- в) дейности по повишаване на осведомеността, разпространението и предоставянето на финансово образование и обучение, пряко или чрез националните им членове, включително до широка аудитория от потребители и други крайни ползватели на финансови услуги, както и от неспециалисти;
- г) дейности, укрепващи взаимодействията между членовете на посочените в член 3, параграф 1 организации, както и дейности по застъпничество и дейности за определяне на насоки на политиките, укрепващи позициите на тези членове на равнището на Съюза, както и публичния и общия интерес относно регулирането на финансовия сектор и на Съюза.

Съгласно член 9 от Регламент (ЕС) 2017/826 Комисията трябва да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад за оценка за изпълнението на целите на програмата. Това именно е целта на настоящия доклад.

3. Цели на оценката и използваната за целта методика

Съгласно член 9 от Регламент (ЕС) 2017/826 в доклада за оценка трябва да се оцени: i) цялостната полза и добавена стойност на програмата; ii) ефективното и ефикасното ѝ изпълнение; и iii) общо и поотделно — ефективността на работата на бенефициерите в постигането на целите на програмата.

Както е предвидено в член 2 от регламента, целите на програмата са:

- а) *допълнително засилване на активното участие и ангажираност на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги, както и на заинтересованите страни, представляващи интересите на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги, в изготвянето на политиката на Съюза и в друго относимо многостранно изготвяне на политика в областта на финансовите услуги;*
- б) *информирание на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги, както и на заинтересованите страни, представляващи техните интереси, за належащите проблеми в регулирането на финансовия сектор.*

За да подпомогне оценяването, Комисията възложи проучване (приложено към настоящия доклад) за това дали с отпуснатите на Finance Watch и BETTER FINANCE безвъзмездни

средства са постигнати целите на програмата. Проучването включваше всеобхватен задълбочен анализ на работата на бенефициерите през 2017 г. и 2018 г., съфинансирана по линия на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства. Проучването е базирано на няколко източника, събрани и оценени посредством различни потоци на събиране на данни: преглед на документи, онлайн проучвания и интервюта със заинтересовани страни.

Преглед на документи

Консултантът, на когото Комисията възложи проучването, оцени първични източници, като например годишни доклади, работни програми, проучвания сред членовете и други свързани документи, които демонстрират ключови показатели за ефективност. По целесъобразност тези бяха допълнени с литература на равнището на ЕС, на международно и на национално равнище — включително статии в медиите, за да се осигури допълнителен контекст към анализа.

Онлайн проучване

Консултантът проведе онлайн проучвания относно BETTER FINANCE и Finance Watch. Проучванията съдържаха специално пригоден набор от въпроси по вид заинтересована страна. Имаше пет групи от заинтересовани страни: членуващи организации, банкови асоциации, организации на потребители, национални публични органи и публични органи на ЕС. И двете проучвания бяха достъпни за участие от 7 октомври до 3 декември 2019 г. Проучванията бяха споделени с 309 заинтересовани страни, а участниците общо бяха 179 (58 % участие).

Интервюта

Интервютата със заинтересовани страни се базираха на полуструктуриран формат и бяха насочени към същите заинтересовани страни като във въпросника на проучването. Въпросите от интервюто имаха за цел да допълнят информацията от прегледа на документи и онлайн проучванията, както и да попълнят всякакви липсващи данни или информация. Бяха проведени общо 25 интервюта с различни заинтересовани страни.

Комисията допълни проучването на консултанта, по-специално като анализира дейностите на двама бенефициери и изпълнението на програмата през 2019 г.

Едно от основните ограничения за оценката беше, че във вторичната литература може да се открие само много ограничен брой препратки към двамата бенефициери. Затова прегледът на документи до голяма степен беше ограничен до информацията, предоставена от самите бенефициери (напр. годишните им отчети). Проучванията и интервютата имаха за цел да се разреши това ограничение.

4. Резултати от оценката

а) Общо представяне на работата на бенефициерите в периода 2017—2019 г.

FINANCE WATCH

Finance Watch е международно сдружение с нестопанска цел, учредено съгласно белгийското законодателство, регистрирано на 28 април 2011 г. Понастоящем сдружението има 13 служители — малко по-малко от 2017 г. То е структурирано в три взаимосвързани отдела: изследвания и застъпничество; комуникации и мрежи; и финанси и операции. Всички отдели са под надзора на генералния секретар, съвета на директорите и членовете. Организацията е създадена като противодействие на влиянието на финансовия сектор, като представлява възгледите на широката общественост и крайните ползватели на финансови услуги. Мисията ѝ е да защитава интересите на гражданското общество във финансовия сектор.

Броят на членовете на Finance Watch се е увеличил малко от 2017 г. насам. Сега организацията има 110 членове: 78 пълноправни членове (45 организации и 33 индивидуални членове) и 32 асоциирани членове (от които 22 са организации, а 10 — индивидуални членове). Членовете са разнообразна група с представители на академичната общност, синдикални организации, национални мрежи на Finance Watch, неправителствени организации (НПО) и благотворителни организации с интерес в увеличаване на ролята на потребителите. Членовете са от 17 държави членки (с по-слаба членска маса в Източна Европа, отколкото в Западна Европа) и 3 държави, които не са членки на ЕС.

Finance Watch обхваща широк набор от финансови теми, включително финансови услуги на дребно, банкиране, необслужвани кредити, устойчиви финанси, финансови технологии, финансови пазари, финансов надзор, съюз на капиталовите пазари и финансово приобщаване.

Finance Watch до голяма степен зависи от финансиране от ЕС: в периода 2017—2019 г. бенефициерът получи безвъзмездни средства от ЕС в размер на 2 686 957 EUR. Останалата част от финансирането основно се покрива чрез финансиране от трети страни, което възлизаше на 39,4 % от общото му финансиране за допустими средства през 2019 г. (като главният донор беше Фондация MAVA²).

² Фондация MAVA е благотворителна фондация, съсредоточена върху: i) съхранение на биологичното разнообразие в Средиземно море, Западна Африка и Швейцария; и ii) насърчаване на устойчива икономика. До края на 2019 г. Finance Watch беше част от програма на MAVA (Economics for Nature — E4N), чийто акцент е възстановяването и съхраняването на природния капитал.
<https://mava-foundation.org/>

BETTER FINANCE

BETTER FINANCE (пълното ѝ наименование е Европейска федерация на инвеститорите и ползвателите на финансови услуги) е регистрирана организация в обществен интерес, учредена през 2009 г. в Белгия. В момента организацията има 8 служители (2-ма повече, отколкото през 2017 г.). В BETTER FINANCE членуват повече от 37 организации. Членовете ѝ включват сдружения на акционери, национални НПО, чиято дейност е съсредоточена върху частните инвеститори или защитата на потребителите, пенсионните фондове и асоциациите на потребители. Членовете им са от 18 държави — членки на ЕС (с по-слаба членска маса в Източна Европа, отколкото в Западна Европа), и 5 държави, които не са членки на ЕС.

Като се има предвид нейната членска структура, акцентът на политиката на BETTER FINANCE обхваща широко разнообразие от теми, които са от значение за непрофесионалните инвеститори, като например: защита на инвеститорите, надзор и правоприлагане, теми от областта на финансовите продукти (ПИПНИЗП³, ПКИПЦК⁴, ДПФИ⁵ и др.), пенсионни теми (ДРЗП⁶, ОПЛПО⁷, институции за професионално пенсионно осигуряване и др.), прозрачност на разходите и резултатите, информация, предоставяна преди сключването на договор, съвети и разпространение на инвестиционни продукти за непрофесионални инвеститори, права на акционери, устойчиви и цифрови финанси и др.

В периода 2017—2019 г. бенефициерът получи безвъзмездни средства от Комисията в размер на 1 092 947 EUR. За дела от своето финансиране, който не се покрива от безвъзмездни средства от Комисията, BETTER FINANCE разчита главно на членски вноски и вноски от партньори (които възлязоха на приблизително 37 % от общите приходи през 2018—2019 г.).

б) Оценка според критериите

Цялостна полза и добавена стойност за ЕС от програмата

Застъпничеството на равнището на ЕС от името на заинтересованите страни извън сектора продължава да е необходимо, за да се гарантира, че се взема под внимание гледната точка на потребителите и крайните ползватели. Като се има предвид, че значителен дял от законодателството в областта на финансовите услуги се приема на равнището на ЕС, организациите за защита на интересите на потребителите също следва да бъдат активни на равнището на ЕС. Работата на тези организации следва да бъде подкрепена и от обширна членска маса в държавите членки.

³ Пакети с инвестиционни продукти за непрофесионални инвеститори и застрахователни продукти (ПИПНИЗП)

⁴ Предприятия за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК)

⁵ Директива за пазарите на финансови инструменти (ДПФИ)

⁶ Директива относно разпространението на застрахователни продукти (ДРЗП)

⁷ Общоевропейски продукт за лично пенсионно осигуряване (ОПЛПО)

Програмата на Съюза дава възможност на тези организации да гарантират, че разполагат с необходимите експертни умения, за да представляват ефективно интересите на потребителите и крайните ползватели в изготвянето на финансовата политика. Като се има предвид тяхната зависимост от финансиране от ЕС, Finance Watch и BETTER FINANCE не биха могли да предоставят същото равнище на подкрепа за интересите на ползвателите на финансови услуги при липсата на безвъзмездни средства от ЕС. Освен това привличането на допълнително финансиране за потребителски теми продължава да бъде трудно от структурна гледна точка. Това отчасти се дължи на широката разпръснатост на заинтересованите групи и на незадоволителните стимули за всяко лице. Такъв е случаят с BETTER FINANCE и Finance Watch, както и с други организации, които представляват потребители. Без безвъзмездни средства от ЕС за тези две организации е малко вероятно други организации на ЕС също да са способни да запълнят липсата.

За да се гарантира активното участие и ангажираността на тези групи в ЕС и в изготвянето на политиката в областта на финансовите услуги на друго многостранно равнище, е необходимо да продължат да се предоставят безвъзмездни средства.

BETTER FINANCE и Finance Watch успяха да се наложат като важни представители на потребителите в сферата на финансовите услуги — сфера, в която те натрупаха значителни експертни умения. Както показва проучването, BETTER FINANCE и Finance Watch получават висока оценка от заинтересованите страни и се счита, че резултатите от тяхната работа се отличават с високо качество. Дейностите им се допълват и само частично се припокриват. BETTER FINANCE акцентира върху проблемите, които срещат ползвателите на финансови услуги, като в особено голяма степен набляга върху инвеститорите и лицата, спестяващи за пенсия, както и върху устойчивите финанси и цифровите финанси. Finance Watch разглежда финансовите услуги на дребно в по-общ план, но засяга и други теми, като например устойчивите финанси и пруденциалните въпроси. Заедно тези две организации покриват повечето от темите, свързани с потребителите или ползвателите, в обсъжданията на политиката в ЕС относно финансовите услуги през 2017—2019 г.

Освен Finance Watch и BETTER FINANCE в момента няма алтернативни организации на равнището на ЕС, които да покриват сходен набор от теми в областта на финансовите услуги и със същата задълбоченост. Други организации (напр. BEUC⁸, COFACE⁹ или AGE

⁸ BEUC (Bureau Européen des Unions de Consommateurs (Европейско бюро на съюзите на потребителите) е представителната група за 44 независими организации на потребители от 32 държави. Неговата роля е да ги представлява пред институциите на ЕС и да защитава интересите на европейските потребители.

<https://www.beuc.eu/>

⁹ COFACE Families Europe насърчава благополучието, здравето и безопасността на семействата и техните членове в променящото се общество и служи като доверен орган за включване на темата за семейството и за огласяване на мненията/нуждите на семействата в ЕС и извън него.

<http://www.coface-eu.org/>

Еurope¹⁰) представляват потребителите, но фокусът им не е изключително върху финансовите услуги и е възможно да нямат същото равнище на специализация и експертни умения по темата. Като се имат предвид сложността и техническият характер на законодателството в областта на финансовите услуги, тези задълбочени познания по широк набор от финансови теми са необходими, за да се гарантира адекватното представяне на интересите на потребителите.

Ефективност и ефикасност на изпълнението на програмата

Поради сложността на законодателния процес не може да се каже, че даден одобрен законодателен текст или елементи от него се дължат на застъпничеството на една организация. Видно е обаче, че някои изменения, предложени от бенефициерите по време на законодателните преговори, са взети под внимание от законодателя. Например законодателите приеха някои изменения, предложени от BETTER FINANCE и Finance Watch, относно предложението за ОПЛПО. Интервюираните в рамките на проучването заинтересовани страни изразиха мнението, че изготвянето на финансовата политика се е подобрило в резултат на тази програма. Тези заинтересовани страни споделиха също, че политическите кадри са се чувствали по-добре информирани в резултат от работата на бенефициерите.

Finance Watch и BETTER FINANCE предоставиха важна информация в процеса на изготвяне на финансовата политика, по-специално чрез участието си към обществени консултации, както и във важни експертни групи към Комисията и ЕНО, и допълнителни публикации. Въз основа на своите проучвателни дейности бенефициерите имаха възможността да запълнят пропуските в цялостното разбиране за определени финансови явления.

Заедно бенефициерите работиха по повечето теми, свързани с потребителите или ползвателите, в обсъжданията на политиката в ЕС относно финансовите услуги. BETTER FINANCE обичайно разглеждаше направленията, свързани с проблемите, които срещат ползвателите на финансови услуги, като в значителна степен се съсредоточи върху инвеститорите и лицата, спестяващи за пенсия, както и върху устойчивите и цифрови финанси. Finance Watch разглеждаше финансовите услуги на дребно, устойчивите финанси и пруденциалните теми. Някои заинтересовани страни заявиха обаче, че бенефициерите биха могли да разгледат определени теми по-задълбочено, напр. прегледа на ЕНО и кредитната оценка.

За да информират потребителите, повишат осведомеността и допринесат за финансовото образование, бенефициерите положиха значителни усилия, за да ангажират

¹⁰ AGE Platform Europe е европейска мрежа от организации с нестопанска цел за хора над 50 годишна възраст, чиято цел е да дава гласност на интересите на гражданите на ЕС на възраст над 50 години и да ги популяризира, и да повишава осведомеността относно въпросите, които ги засягат в най-голяма степен.
<https://www.age-platform.eu/about-age>

потребителите, включително посредством иновативни инструменти, социални медии и кампании.

Обща и индивидуална ефективност и ефикасност на резултатите на бенефициерите при постигане на целите

FINANCE WATCH

Ефективност

По време на периода на оценяване Finance Watch се включи в основните дебати и разработването на политики в областта на финансовото регулиране. Сдружението покри много широк набор от теми, включително застраховане, финансово приобщаване, устойчиви финанси и финансови технологии. По-специално, през 2017 г. Finance Watch работи по теми, като например финансови технологии, ДПФИ II, необслужвани кредити, автомобилно застраховане и презгранични плащания. През 2018 г. и 2019 г. устойчивото финансиране беше важен фокус на организацията. Други теми включваха финансово приобщаване и „Платежоспособност II“. Някои заинтересовани страни споделиха също, че Finance Watch е могло да разгледа и допълнителни теми, като например корпоративната култура във финансовите институции.

Finance Watch предоставяше по различни начини експертните си становища в процеса по изготвяне на политиката, по-специално посредством отговори в рамките на обществени консултации и участие в експертни групи към Комисията и ЕНО. В периода 2017—2019 г. Finance Watch отговори в рамките на важни консултации в своите области на експертни умения. То участва в 33 обществени консултации в областта на финансовата политика. За пояснение през 2017 г. организацията осигури информация за консултациите на Комисията относно финансовите технологии и относно прозрачността и таксите в презграничните трансакции, за прегледа на Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка във връзка с автомобилното застраховане, за консултацията на ESMA¹¹ относно насоки за изискванията за пригодност по линия на ДПФИ II. През 2018 г. Finance Watch отговори в рамките на консултацията на Комисията относно създаването на рамка за улесняване на устойчивите инвестиции, както и за предложение за директива относно нов търговски механизъм за потребителите. През 2019 г. то например отговори в рамките на консултациите по линия на Плана за действие за устойчиво финансиране, на консултацията на ESMA относно включването в ДПФИ на свързаните с устойчивостта рискове и фактори и Директива за лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове (ДЛУАИФ)/ПКИПЦК. Сдружението предостави информация също и за оценката на Директивата за потребителските кредити, и за консултацията на Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (EIOPA) относно устойчивостта в

¹¹ Европейски орган за ценни книжа и пазари (ESMA)

„Платежоспособност II“. В проучването на консултанта бяха предоставени доказателства за това, че качеството на тези отговори в рамките на консултацията е високо.

Finance Watch също продължи да участва активно в работата на експертните групи към Комисията и ЕНО като например Групата на ЕК на потребителите на финансови услуги, Техническата експертна група на ЕК за устойчиво финансиране и Консултативната експертна група за цифрова етика към Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕИОРА). Участието му в експертни групи¹² леко се увеличи през този период. Finance Watch заемаше 5 позиции в експертни групи през 2017 г. и 7 през 2018 г. и 2019 г.

Освен това Finance Watch публикува все повече брифинги и доклади (4 през 2017 г., 9 през 2018 г. и 13 през 2019 г.) по различни теми. То например публикува през 2017 г. информационния документ *ESMA's role in sustainable finance* („Ролята на ESMA в устойчивото финансиране“), през 2018 г. — обзор на политиката относно преводите на парични средства), а през 2019 г. — обзор на политиката относно застраховането и дискриминацията (*Insurance and Discrimination*). По време на изборите за Европейски парламент Finance Watch подготви брифинги за кандидатите и работи заедно с новоизбраните членове на ЕП, за да се подготви за бъдещия парламентарен мандат. В периода 2017—2019 г. Finance Watch изготви 24 публикации, включително няколко бележки относно политиката и документи за обсъждане, но също и всеобхватни доклади от изследвания. През 2018 г. например то публикува второто издание на *Global green finance index (GGFI 2)* („Глобален индекс на зеленото финансиране“ на базата на проучване в целия свят на мненията на финансистите относно качеството и задълбочеността на офертите за зелено финансиране в 110 международни финансови центъра.

Целта да се ангажират крайните ползватели и заинтересованите страни извън сектора беше постигната чрез кампании, мероприятия в рамките на общността, видеоклипове, анимационни филми и др. Броят на събитията, организирани от Finance Watch, се увеличи в периода 2017—2019 г. (средно дванадесет събития на година). През 2018 г. то например организира Форума за финансиране на промяната (събрал различни експерти, за да обсъдят множество теми), който беше особено ефективен в привличането на потребителите. Друга дейност, която привлече значително внимание през 2019 г., беше кампания, стартирана от Finance Watch, във връзка с плановете на Facebook да въведе Libra — собствена платежна система/валута. Кампанията имаше за цел да информира политическите кадри и обществеността относно рисковете за стабилността на финансовата система и даде възможност на обществеността да изрази своите безпокойства

¹² Това включва само участието на представители на Finance Watch в експертни групи и не включва възможното участие на експерти, които принадлежат към членуващи във Finance Watch организации, освен ако те не участват в групата като представители на Finance Watch.

посредством петиция. Освен това в рамките на кампанията бяха изготвени редица видеоклипове (49 видеоклипа в периода 2017—2019 г.), за да се повиши разбирането на гражданите за финансовите въпроси. През 2018 г. например бенефициерът пусна няколко кратки видеоклипа на различни теми, като например капиталови изисквания, устойчиви финанси, бонуси за търговци и стимули за поемане на прекомерни рискове. Finance Watch успя да подобри комуникация си чрез нов инструмент за анимационни филми, ефективно достигнал до по-широката общественост и заинтересованите страни, които не са експерти.

Finance Watch осведоми обществеността относно належащите въпроси в регулирането на финансовите пазари посредством своите членове и координирани действия на национално равнище. Както беше подчертано от интервюираните заинтересовани страни, предоставените от Finance Watch експертни становища бяха използвани от заинтересованите страни в националните обсъждания. В няколко случая тези заинтересовани страни преведоха публикациите на Finance Watch на своя национален език.

Респондентите на проучването оцениха качеството на комуникационните дейности на Finance Watch като високо, а новинарският ѝ бюлетин беше особено високо оценен като ефективен. През този период Finance Watch публикува 51 прессъобщения. Респондентите на проучването определиха прессъобщенията като ефективни в информирането на потребителите. Посредством социалните медии Finance Watch споделяше съдържание и отговаряше на различни теми, като например изменението на климата и разпространението на COVID-19. Общата оценка беше, че то е използвало особено ефективно социалните и онлайн медиите и е постигнало по-голяма популярност от други сходни организации. Броят на последователите му в социалните медии значително се повиши в периода 2017—2019 г., като понастоящем Finance Watch има висок брой последователи в сравнение с други сходни организации (то има 21 000 последователи във Facebook и 10 750 последователи в Twitter). Освен това то увеличи своя потенциал за комуникация чрез нов уебсайт. В допълнение Finance Watch се ползва с много широко международно медийно покритие, като от 2017 г. до 2019 г. се споменава в 374 статии в международната преса.

В общи линии проучването показва, че резултатите на Finance Watch като цяло се считат за силно задоволителни, включително от служители на европейски институции, членове на Finance Watch и други заинтересовани страни.

Ефикасност

Проучването показва, че по време на периода на оценката съотношението на разходите спрямо резултатите на Finance Watch е било сравнително стабилно. От 2017 г. до 2018 г. увеличаването на разходите за експертни становища, анализи на политиките, застъпничество и връзки с обществеността е довело до увеличаване в броя на резултатите (например доклади, брифинги, публични изслушвания, публични интервенции и

видеоклипове). В други области, като например комуникациите, съотношението на разходите спрямо резултатите също беше сравнително стабилно, което показва, че е запазено същото ниво на ефективност.

В периода 2018—2019 г. разходите в сферата на комуникациите се увеличиха незначително. Увеличаването на броя на резултатите, свързани с комуникациите, през 2019 г. в сравнение с 2018 г. (като например мероприятия, прессъобщения и пускането на нов уебсайт) показва по-голяма ефективност в резултатите, свързани с комуникациите.

BETTER FINANCE

Ефективност

BETTER FINANCE запозна политическите кадри с възгледите на крайните ползватели на финансови услуги посредством своите отговори в рамките на обществени консултации, участие в експертни групи, документи за изразяване на позиция и дискусии с различни заинтересовани групи. С годините BETTER FINANCE обхваща широко разнообразие от теми от значение за финансовите потребители. През 2017 г. BETTER FINANCE акцентира в значителна степен върху пенсионните спестявания и „роботизираното инвестиране“¹³. През 2018 г. тя се съсредоточи и върху теми, свързани със защитата на инвеститорите и ползвателите на финансови услуги, и върху спазването на правилата относно оповестяването на информация преди сключването на договор за пакетите с инвестиционни продукти за непрофесионални инвеститори. През 2019 г. BETTER FINANCE работи по теми, като например колективната защита, ДПФИ II, ОПЛПО, ПИПНИЗП, ПКИПЦК, „Платежоспособност II“, ДРЗП, институциите за професионално пенсионно осигуряване, съюза на капиталовите пазари, устойчивите финанси (таксономия, екомаркировка) и цифровите финанси.

През тези три години BETTER FINANCE беше особено ефективна. Тя например отговори в рамките на почти 70 консултации. Обществените консултации обхващаха широк набор от теми, по-специално теми от значение за инвеститорите. През 2017 г. например BETTER FINANCE предостави информация за консултацията на ESMA относно изискванията към управлението по ДПФИ и за консултацията относно формата и съдържанието на проспекта. През 2018 г. BETTER FINANCE отговори в рамките на съвместния документ за консултация на ЕНО относно измененията на документите с ключова информация за ПИПНИЗП¹⁴ и въпросника за пригодност на Комисията относно оповестяването на факторите на околната среда и управлението и социалните фактори. През 2019 г. тя отговори в рамките на консултацията на ESMA относно интегрирането в Директивата за

¹³ Инвестиране по съвет, даден от компютърна програма, на базата на информация за потребителя, като например неговата възраст, заплатата и толерантност към риска

¹⁴ Документи с ключова информация за пакети с инвестиционни продукти за непрофесионални инвеститори и застрахователни продукти (ПИПНИЗП)

ПКИПЦК и ДЛУАИФ¹⁵ на свързаните с устойчивостта рискове и фактори. Освен това BETTER FINANCE отговори в рамките на консултации в сферата на устойчивите и цифровите финанси, например консултацията на Комисията относно правилата за цифрови решения и ефикасността на трансграничните операции, както и консултацията на ЕБО¹⁶ относно документа за обсъждане във връзка с неговия подход към финансовите технологии, както и на въпросника относно устойчивите финанси на експертната група на високо равнище. Респондентите посочиха, че BETTER FINANCE покрива техническите области по начин, който е лесен за разбиране от потребителите и крайните ползватели. Освен това през трите години BETTER FINANCE изготви повече от 15 документа за изразяване на позиция.

BETTER FINANCE също така продължи да участва и да предоставя информация в обсъжданията на експертни групи, например Групата на Европейската комисия на потребителите на финансови услуги, Групата на участниците от банковия сектор (ЕБО) и Форума на високо равнище относно съюза на капиталовите пазари и Експертната група по ОПЛПО (към ЕЮРА). Участието ѝ в експертни групи¹⁷ леко се увеличи през този период. BETTER FINANCE заемаше 8 позиции в експертни групи през 2017 г., 8 през 2018 г. и 10 през 2019 г. BETTER FINANCE беше поканена също да говори на редица изслушвания, например в Европейския парламент относно предложението за ОПЛПО.

В допълнение към бележките относно политиката и документите за обсъждане BETTER FINANCE изготви редица всеобхватни доклади от изследвания (4 през 2017 г., 7 през 2018 г. и 6 през 2019 г.), в които набеляза текущи въпроси от значение за потребителите и крайните ползватели на финансови услуги. През 2017 г. например тя издаде публикации относно „роботизирани финансови консултации“¹⁸ и пенсионните спестявания. Освен това тя публикува доклади относно теми, свързани със защитата на инвеститорите — по които Европейският парламент взе отношение — и по-специално документа относно неправомерните продажби на финансови продукти. През 2018 г. BETTER FINANCE публикува доклад от изследването *Fund Benchmark Disclosure Compliance* („Спазване на изискванията за оповестяване на референтните показатели на фондовете“), в който беше потвърдено спазването на изискванията на документите с ключова информация за инвеститорите на избрани фондове на ПКИПЦК, инвестиращи в частен капитал.

Целта за по-добро информиране на потребителите беше постигната чрез кампании, мероприятия и прессъобщения. В периода 2017—2019 г. BETTER FINANCE публикува повече от 70 прессъобщения, в които предостави информация относно тенденциите в

¹⁵ Директива относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове (ДЛУАИФ)

¹⁶ Европейски банков орган

¹⁷ Това включва само участието в експертни групи на представители на BETTER FINANCE, и не включва възможното участие на експерти, които принадлежат към членуващи в BETTER FINANCE организации, освен ако те не участват в групата като представители на BETTER FINANCE.

¹⁸ Финансов съвет, даден от компютърна програма, на базата на информация за потребителя, като например неговата възраст, заплатата и толерантност към риска

политиката и регулаторните промени на европейско равнище, касаещи инвеститорите и крайните ползватели на финансови услуги. Все по-големият брой прессъобщения на бенефициера на различни езици му осигури място във финансовите и неспециализираните издания.

През тези три години BETTER FINANCE организира средно осем мероприятия годишно (като например международни конференции и пресконференции), като участието в тях нарастваше с всяка следваща година. През 2019 г. например BETTER FINANCE и CFA Institute съвместно организираха международна конференция относно устойчивата стойност на парите. BETTER FINANCE се ползва с широко международно медийно покритие, като от 2017 г. до 2019 г. се споменава в 296 статии в международната преса.

В началото на 2019 г. BETTER FINANCE пусна своя нов уебсайт, който предлага на посетителите по-удобен за използване интерфейс и по-лесен достъп до най-важната информация. Освен това посредством информационен бюлетин тя информира своите членове и заинтересовани страни за най-новите законодателни и регулаторни тенденции.

Проучването показва, че присъствието на BETTER FINANCE в социалните медии е сравнително слабо (в сравнение със сходни организации). Профилите на BETTER FINANCE в социалните медии имат ограничен, макар и увеличаващ се брой последователи (452 последователи във Facebook и 1340 последователи в Twitter).

Ефикасност

В проучването бяха анализирани също резултатите от работата на организацията, които бяха оценени количествено и качествено, и беше заключено, че BETTER FINANCE е постигнала стабилно равнище на резултати. Като цяло през трите години е постигнато цялостно засилване на дейността, свързана с повишаване на осведомеността, разпространение, финансово образование и обучение. В периода 2017—2019 г. BETTER FINANCE подобри своето съотношение на разходите спрямо резултатите в другите си дейности (например изследвания и застъпничество).

От 2018 г. до 2019 г. се увеличиха разходите за повишаване на осведомеността, разпространение, финансово образование и обучение. Увеличаването на броя на резултатите (например мероприятия и прессъобщения) показва, че ефективността в тази област е сравнително стабилна.

5. Заключение

Оценката показва, че целите на програмата като цяло са изпълнени.

Постигната е целта за допълнително засилване на участието на потребителите и крайните ползватели на финансови услуги в изготвянето на политиката на Съюза в областта на финансовите услуги. Работата на Finance Watch и BETTER FINANCE обогати

обсъжданията на политиката. Тези две организации осигуриха алтернативна гледна точка, която иначе политическите кадри биха пропуснали или пренебрегнали. И двете организации осигуриха важни експертни становища чрез принос към обществени консултации и участие в много експертни групи към Комисията и ЕНО. Те представиха своите възгледи на политическите кадри по различни начини (включително изслушвания, срещи, доклади и др.).

Целта да се информират потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги относно належащите въпроси в регулирането на финансовия сектор като цяло беше постигната. И двамата бенефициери поддържаха информираността на потребителите, напр. чрез кампании, прессъобщения и др.

Заинтересованите страни извън сектора трябва да продължат да упражняват застъпничество на равнището на ЕС в защита на интересите на потребителите и крайните ползватели .

Като се има предвид тяхната зависимост от финансиране от ЕС, Finance Watch и BETTER FINANCE не биха могли да предоставят същото равнище на подкрепа за интересите на ползвателите на финансови услуги без финансиране от ЕС и поради това не биха могли да представляват интересите на потребителите по същия начин. Ако тези две организации не получават безвъзмездни средства от ЕС, други организации на ЕС също няма да са способни да запълнят липсата. Следователно продължава да е необходимо финансиране от ЕС за засилване на участието на потребителите в изготвянето на политиката на ЕС в областта на финансовите услуги.

Освен Finance Watch и BETTER FINANCE в момента няма алтернативни организации на равнището на ЕС, които да покриват сходен набор от теми в областта на финансовите услуги и със същата задълбоченост.