



Българска народна банка

НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Вх. № КП-053-03-66

дата 03.09.2020 г.

Изм. № БНБ-78581/01-09-2020

ДО
Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
СОФИЯ

На Ваш изх. № КП-053-03-66/31.07.2020/Към наш № БНБ -70297/03.08.2020

УВАЖАЕМА Г-ЖО АЛЕКСАНДРОВА,

Във връзка с проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите (ЗИД на ЗЗП) и приложените към него документи, получени в Българска народна банка (БНБ) с Ваше писмо под горния номер, моля да имате предвид следното:

Видно от мотивите към сега изпратения ЗИД на ЗЗП се цели да се създадат „правила за прехвърляне на потребителски вземания към финансови институции, занимаващи се със събиране на вземания срещу потребители, като се въвежда и ред за извънсъдебното им събиране“. Въз основа на посочените мотиви може да се направи извод, че най-вероятно идеята е да се създадат правила за събиране на потребителски вземания от т.н. колекторски фирми. От друга страна със законопроекта се предлага регулиране на отделни аспекти, които не изчерпват всички изисквания към дейността на колекторските фирми. Акцентира се върху разпоредби, регламентиращи правила за прехвърлянето на „потребителски вземания“ и определяне на кръга на възможните

ул. „Княз Александър І“ № 1, 1000 София, тел. 02.9145.9, факс 02.980.24.25

купувачи. Същевременно дейността по събиране на вземания невинаги е съпътствана от придобиване на вземания, доколкото би могло едно вземане да бъде възложено за управление и събиране, без да бъде прехвърлено на нов кредитор.

Необходимо е да споменем, че следва да се внесе яснота относно обхвата на законопроекта, в т.ч. относно договорите, които са предмет на регулиране с него - дали това са договори с потребители, независимо от предмета на договора или само вземания по договори за потребителски кредити. При използването на понятието „потребителски договор“ може да се направи извод, че предложеният законопроект се отнася до всички случаи на прехвърляне на вземания срещу потребители, а не само до вземания по договори за потребителски кредити. Следва да се изясни и дали предлаганата рамка се отнася до обслужвани или необслужвани вземания, както и дали прехвърлител, респ. купувач на вземания в обхвата на проекта би могло да бъде банка. При предложените в законопроекта разпоредби по отношение на банките е изключена възможността да придобиват вземания по кредити на потребители, дори в случаите, когато кредитите са редовно обслужвани и в издадения лиценз за банкова дейност е включена дейността по чл. 2, ал. 2 т. 12 от Закона за кредитните институции (ЗКИ). Въвеждането на подобно ограничение би било в разрез с разпоредбите както на ЗКИ, така и на Закона за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и Закона за договорите за финансово обезпечение и би създавало необосновани затруднения при осъществяване дейността на банките. Не е ясно също дали проектът на ЗИД на ЗЗП се отнася до платежните институции и дружествата за електронни пари, отпускащи кредити по реда на чл. 21 от Закона за платежните услуги и платежните системи, както и по отношение на лица, придобиващи вземания по кредити не по занятие.

Считаме, че при въвеждането на правила за прехвърлянето на потребителски вземания следва да се отчита както вида на вземанията, така и действащата регулаторна рамка, в т.ч. по отношение на банките и финансовите институции, обект на регистрация по чл. 3а от ЗКИ, съществуващите бизнес отношения и въздействието върху тях от прилагането на предлаганите промени, като се проведе необходимото обществено обсъждане с всички заинтересованите страни. Във връзка с целта на законопроекта считаме, че следва по-детайлно да намерят място изискванията към дейността на лицата, осъществяващи дейност по събиране на вземания, а не само правила за прехвърляне на вземанията. С оглед адекватна защита на правата и интересите на потребителите би следвало да се обмисли законодателен подход за приемане на специален закон и създаване на специален регистър на лицата, осъществяващи дейност по събиране на

вземания на потребители, вместо създаване на фрагментарна уредба чрез изменение на съществуващи закони. По отношение предложението за разширяване на кръга от субектите, които се вписват в регистъра на БНБ по чл. 3а от ЗКИ (параграф 6 от ЗИД на ЗЗП), следва да се прецени доколко целесъобразен е такъв законодателен подход. От една страна, контролът за спазване разпоредбите на ЗЗП, предвидени в защита на правата на потребителите, установяването на нелоялни търговски практики, неравноправни клаузи в договорите, установяването на нарушения и налагането на санкции по ЗЗП ще се осъществява от КЗП.

От друга страна, контролът от страна на БНБ върху дейността на финансовите институции, вписани в регистъра на БНБ по чл. 3а от ЗКИ, е насочен основно към проверка на верността на съставяните и представяни в БНБ отчети, които са база за изчисляване на съществената дейност на дружествата, определяща ги като финансови институции, тъй като тези финансови институции следва бъдат наблюдавани с оглед влиянието, което дейността им оказват върху системния риск за банковия и финансовия сектор. Не на последно място обръщаме внимание, че всички финансови институции са задължени съгласно разпоредбите на чл. 34, ал.2, т.1 от променения през 2019 г. Закона за счетоводството (ДВ. бр.37/07.05.2019 г.) да изготвят и представят в БНБ годишните си финансови отчети по Международните стандарти (МСС), респективно тримесечните отчети за съответната година.

Същевременно към новите субекти, включени в обхвата на чл. 3а от ЗКИ, биха се прилагали всички изисквания на чл. 3а, ал. 2 от ЗКИ във вр. с Наредба № 26¹, в т.ч. изискванията по отношение размера и структурата на собствения капитал (понастоящем 1 000 000 лева), които са съобразени с естеството и характера на финансовите услуги, предоставяни от финансовите институции.

КОНКРЕТНИ БЕЛЕЖКИ ПО ЗАКОНОПРОЕКТА:

По чл. 148г:

Следва да се има предвид, че не всички дружества, които придобиват вземания по договори с потребители, са обект на регистрация по чл. 3а от ЗКИ. Режимът, който БНБ прилага към финансовите институции по чл. 3а от ЗКИ е регистрационен. Вписаните дружества декларират пред БНБ една или повече от дейностите, описани в чл. 3а, ал. 1 от ЗКИ, които ще извършат като финансова институция, като в някои случаи тази дейност представлява 100% от общия обем дейност на дружеството, но в други случаи

¹ Наредба № 26 на БНБ за финансовите институции

може да бъде допълваща други финансови дейности по чл. 3а, ал. 1 от ЗКИ. Включването на дейност по събиране на потребителски вземания от доставчици на обществени услуги, които са различни от вземанията по кредити или финансов лизинг, съгласно счетоводните стандарти ще се отчитат в баланса по един и същи начин, както вземанията от дейности по чл.3а, ал.1 от ЗКИ, което ще затрудни прилагането на едно от основните изисквания, а именно установяване на праг на същественост, развит в разпоредбите на чл.13 от Наредба № 26 на БНБ за финансовите институции.

Допълнително е необходимо да се анализира целесъобразността на предложеното ограничение вземания срещу потребители, вкл. такива по договори с доставчици на обществени услуги (електроразпределителни дружества, мобилни оператори, топлофикации и др.) да бъдат прехвърляни само на дружества, вписани в регистъра на финансовите институции по чл. 3а от ЗКИ, т.е. извършващи по занятие дейност, свързана с предоставяне на финансови услуги - финансов лизинг, гаранционни сделки, придобиване на вземания по кредити и други форми на финансиране, отпускане на кредити със средства, които не са набрани чрез публично привличане на влогове или други възстановими средства. Дали и доколко дружества, предоставящи финансови услуги, биха имали интерес от придобиване на вземания по договори с доставчици на обществени услуги е неясно.

От друга страна, следва също така да се има предвид, че е възможно чуждестранни юридически лица, които не са регистрирани на територията на Република България да изкупуват вземания по кредити (каквито са случаите на прехвърляне на вземания по кредити на чуждестранни лица - дъщерни дружества от банкова група) и обратно – български юридически лица да изкупуват вземания в чужбина. Предложената редакция на чл. 148г от законопроекта ще създаде необосновани ограничения по отношение на тези практики.

Въвеждането на ограничение подобно на предвиденото в чл. 148г изисква задълбочено проучване и анализ относно възможното отражение на закона върху сектора на банкови и финансови услуги в страната.

По отношение параграф 6 от ЗИД на ЗЗП, с който се предвиждат изменения и допълнения в чл. 3а, ал. 1 и 2 от ЗКИ

Както вече посочихме, в регистъра по чл. 3а от ЗКИ се регистрират дружества, извършващи по занятие дейност, която попада сред изброените в чл. 3а, ал. 1 от същия закон и когато една или повече от тези дейности се явява съществена за лицето. Критериите за определяне на съществена дейност, както и изискванията за вписване в

регистъра, са установени в Наредба № 26 на БНБ за финансовите институции (Наредба № 26).

Разпоредбата на чл. 3а, ал. 1 от ЗКИ е в пряка връзка с чл. 3, ал. 1 във вр. с чл. 2, ал. 2 от същия закон, които изчерпателно посочват видовете дейности, извършвани от финансова институция. Посочените текстове са в съответствие с дефиницията за финансова институция по смисъла на чл. 4, т. 26 от Регламент 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и точки 2—12 и точка 15 от приложение I към Директива 2013/36/ЕС относно Списък на дейностите, подлежащи на взаимно признаване в Приложение I. Дейностите, които могат да бъдат извършвани от финансова институция по смисъла на чл. 4, т. 26 от Регламент 575/2013 са лимитативно и изчерпателно изброени.

В кръга на дейностите, за извършването на които се изисква вписване в регистъра по чл. 3а от ЗКИ са включени такива, които се налага да бъдат наблюдавани с оглед влиянието, което тези дейности оказват върху системния риск за банковия сектор и финансовия сектор.

Въвеждането на изискване за вписване в регистъра по чл. 3а от ЗКИ и на лица, придобиващи вземания срещу потребители по договори за стоки и услуги е нецелесъобразно. Както бе посочено действащата уредба на финансовите институции, обект на регистрация по чл. 3а от ЗКИ се основава на изискването да бъдат наблюдавани определени финансови институции, в това число тези, които имат отношение към процеса на кредитиране чрез неговите форми. Целта на нормата е да се следи влиянието им върху системния риск за банковия сектор и финансовия сектор. Предвид изложеното, считаме за неприемливо предложеното в параграф 6 от ЗИД на ЗЗП изменение в чл. 3а, ал. 1 и 2 от ЗКИ. В тази връзка обръщаме внимание, че в представената предварителна оценка на въздействието се посочва, че „приемането на законопроекта не е свързано с допълнителни финансови средства“. Считаме че предложените промени в чл. 3а, ал. 1 и 2 от ЗКИ обаче неизбежно биха наложили необходимост от ангажиране на допълнителен административен капацитет и допълнителни финансови средства от страна на БНБ в т.ч. за промяна на действащата автоматизирана система, в която финансовите институции имат формирани електронни досиета.

Наред с горното, в случай че бъде приета предложената от вносителите редакция на чл. 3а, ал. 1 и 2 от ЗКИ, това би означавало за вписване в регистъра на дружествата, придобиващи вземания в обхвата на законопроекта, да бъдат прилагани всички изисквания на чл. 3а, ал. 2 от ЗКИ във вр. с Наредба № 26, в т.ч. изискванията по отношение размера и структурата на собствения капитал (понастоящем 1 000 000 лева),

които са съобразени с естеството и характера на финансовите услуги, предоставяни от финансовите институции. По отношение на дружествата, извършващи дейност по управление и събиране на вземания, без да ги придобиват, тези изисквания не биха били приложими. Т.е. създават се два различни режима по отношение на една и съща по своя характер дейност (събиране на вземания по договори с потребител), които третираат по различен начин и поставят в различно положение дружествата извършващи по занятие тази дейност според това дали се прехвърля конкретното вземане или се възлага за събиране.

Не на последно място доколкото със законопроекта се поставят изисквания и се въвеждат ограничения по отношение на приобретателите на вземания, вкл. по договори за банкови кредити, бихме искали да обърнем внимание, че през 2018 г. Европейската комисия представи законодателен пакет от мерки за справяне с необслужваните кредити в ЕС, който пакет включва предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно лицата, обслужващи кредити, купувачите на кредити и събирането на обезпечения. След проведени преговори в Съвета на ЕС бе постигнат общ подход по директивата, като предстои предложението да бъде разгледано и одобрено от Европейския парламент.

С УВАЖЕНИЕ



РАДОСЛАВ МИЛЕНКОВ
ПОДУПРАВИТЕЛ
РЪКОВОДЕЩ УПРАВЛЕНИЕ
„БАНКОВ НАДЗОР“