

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. No	52-654-01-135
Дата	11.09.2026 г.

ДО: Г-ЖА МИХАЕЛА ДОЦОВА, ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА 52-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 70 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание внасяме проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за потребителския кредит, заедно с мотиви и предварителна оценка на въздействието.

Молим законопроектът да бъде разпределен и разгледан по реда на глава осма от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

ВНОСИТЕЛИ:

Костадин Тодоров Костадинов,
Сорко Томов Ангел
Петър Николаев Петров
Андреа Василев Ангел
Георги Николчев Георгиев
Коста Георгиев Стоянов

ПРОЕКТ
ЗАКОН
ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
ЗАКОНА ЗА ПОТРЕБИТЕЛСКИЯ КРЕДИТ

§ 1. Създава се чл. 11а:

„Чл. 11а. (1) Кредиторът може да предлага и сключва договори за потребителски кредит само по образец, предварително одобрен от Комисията за защита на потребителите. За одобрение се представят проектът на договора, общите условия, погасителният план, тарифата, всички приложения и образците на договорите за допълнителни услуги, които се предлагат във връзка с кредита.

(2) Комисията проверява съответствието на представените документи с този закон, Закона за защита на потребителите и другите приложими императивни правила, включително наличието на неравноправни клаузи, начина на формиране на годишния процент на разходите и общата сума, дължима от потребителя.

(3) Комисията се произнася с мотивирано решение за одобрение или отказ в 30-дневен срок от получаването на всички необходими документи. При фактическа или правна сложност срокът може еднократно да бъде продължен с не повече от 30 дни, за което заявителят се уведомява. Непроизнасянето в срок не се смята за одобрение.

(4) Отказът подлежи на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Обжалването не дава право за предлагане или сключване на договори по неодобрения образец.

(5) Всяко изменение на одобрен договор, общи условия, тарифа, погасителен план или свързана допълнителна услуга, което може да засегне правата или задълженията на потребителя, подлежи на ново одобрение преди прилагането му.

(6) Комисията води публичен електронен регистър на одобрените образци. Регистърът съдържа данни за кредитора, наименованието на кредитния продукт, идентификационния номер и версията на образца, датата на решението, одобрения текст и настъпилите изменения.

(7) В договора се посочват номерът и датата на решението за одобрение, версията на образца и електронна препратка към регистъра по ал. 6. Кредиторът предоставя на потребителя безвъзмездно копие от подписания договор на траен носител.

(8) При спор кредиторът доказва, че подписаният от потребителя договор и всички приложения към него документи съответстват на одобрения образец.

(9) Одобрението на Комисията не ограничава правото на потребителя да оспори действителността или справедливия характер на договорна клауза и не освобождава съда от

задължението да извърши служебна проверка за неравноправни клаузи и за спазване на императивните изисквания на закона.

(10) Когато договорът не е одобрен или съдържанието му се отклонява във вреда на потребителя от одобрения образец, потребителят връща само чистата стойност на кредита и не дължи лихва, такси, комисиони, неустойки или други разходи. Платените над чистата стойност на кредита суми се прихващат срещу главницата, а остатъкът се връща на потребителя със законната лихва от датата на плащането.

(11) Алинея 10 не се прилага, когато отклонението е изключително в полза на потребителя.“

§ 2. В чл. 16 се правят следните изменения и допълнения:

1. Създава се нова ал. 3:

„(3) Оценката на кредитоспособността се основава на достатъчна и проверима информация за доходите, обичайните и необходимите разходи, съществуващите задължения и други обстоятелства, относими към способността на потребителя да изпълнява договора. Оценката не може да се основава преимуществено на стойността на обезпечението или на предположението, че кредитът ще бъде рефинансиран.“

2. Досегашната ал. 3 става ал. 4 и се изменя така:

„(4) Кредиторът не може да сключи договора, когато оценката показва, че потребителят вероятно няма да може да изпълнява задълженията си без съществени затруднения. При автоматизирано вземане на решение потребителят има право да получи разбираемо обяснение и преразглеждане от физическо лице.“

3. Създават се ал. 5 и 6:

„(5) Когато кредиторът сключи договор в нарушение на ал. 1-4, потребителят дължи чистата стойност на кредита и договорната лихва, но не дължи такси, комисиони, неустойки и други разходи. При тежко или системно нарушение съдът може да намали или изцяло да изключи договорната лихва съобразно тежестта на нарушението и причинените последици.

(6) Кредиторът съхранява данните и мотивите за извършената оценка за срока на договора и пет години след неговото прекратяване, при спазване на правилата за защита на личните данни.“

§ 3. В чл. 19 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 4 думата „пет“ се заменя с „четири“.

§ 4. Създава се чл. 46а:

„Чл. 46а. (1) На едноличен търговец или юридическо лице, което предлага или сключва договор в нарушение на чл. 11а, ал. 1 или 5, се налага имуществена санкция от 5 000 до 25 000 евро.

(2) Когато нарушението е извършено чрез използване на договор, който се отклонява във вреда на потребителя от одобрения образец, санкцията по ал. 1 се налага за всеки установен договор, но общият ѝ размер за една проверка не може да надвишава 4 на сто от годишния оборот на нарушителя за предходната финансова година.

(3) При повторно нарушение имуществената санкция е от 25 000 до 100 000 евро.

(4) При трето и всяко следващо нарушение, извършено в тригодишен срок от влизането в сила на наказателно постановление за същото по вид нарушение, имуществената санкция е до 4 на сто от общия годишен оборот за предходната финансова година, но не по-малко от 500 000 евро.

(5) Комисията може да забрани предлагането на съответния кредитен продукт до отстраняване на нарушението. При неизпълнение на забраната се налага имуществена санкция от 1 000 евро за всеки ден на неизпълнение, но не повече от 100 000 евро.

(6) Влезлите в сила решения и наказателни постановления по този член се публикуват в регистъра по чл. 11а, ал. 6.“

Преходни и заключителни разпоредби

§ 5. (1) В срок до шест месеца от влизането в сила на този закон кредиторите представят за одобрение договорите, общите условия, тарифите и документите по чл. 11а, ал. 1, които използват.

(2) Комисията за защита на потребителите се произнася по представените документи в срок до два месеца, като приоритетно разглежда образците за кредити с най-голям брой действащи договори.

(3) До произнасянето на Комисията, но не по-късно от шест месеца от влизането в сила на закона, кредиторите могат да използват представените в срока по ал. 1 образци. Това не ограничава съдебния и административния контрол за тяхната законосъобразност.

(4) Когато Комисията откаже одобрение, кредиторът преустановява незабавно предлагането на образца и уведомява засегнатите потребители. Клаузите, посочени като незаконосъобразни във влязлото в сила решение, не се прилагат и по договорите, сключени през срока по ал. 3.

§ 6. В срок до два месеца от обнародването на закона Министерският съвет осигурява необходимите финансови и кадрови ресурси за изпълнение на новите правомощия на Комисията за защита на потребителите.

§ 7. В Наказателния кодекс чл. 252, ал. 1 се изменя така:

„(1) Който без изисквана от закон регистрация, лиценз или разрешение извършва по занятие банкови, застрахователни или други финансови сделки, предоставя платежни услуги или издава електронни пари, се наказва с лишаване от свобода от три до пет години и с конфискация до една втора от имуществото му. Същото наказание се налага и на лице, което без изискваната регистрация системно и с цел получаване на доход предлага или предоставя

кредити със собствени средства на неопределен или предварително неопределяем кръг лица. Дейността се смята за системна, когато в рамките на дванадесет месеца са сключени повече от три договора или когато кредитирането се предлага публично, включително чрез интернет, обява, посредник или търговски обект.“

§ 8. Законът влиза в сила един месец след обнародването му в „Държавен вестник“, с изключение на § 1 относно чл. 11а, ал. 1 и 5, който влиза в сила след изтичането на срока по § 7, ал. 3.

ВНОСИТЕЛИ:

Костадин Тодоров Костадинов
Цонко Томов Ангел

Петър Николаев Петров
Ангел Василев Ангел
Георги Николаев Георгиев
Коста Георгиев Стоянов

МОТИВИ

КЪМ ПРОЕКТА НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ПОТРЕБИТЕЛСКИЯ КРЕДИТ

1. Причини, които налагат приемането на закона

Действащият Закон за потребителския кредит съдържа съществени гаранции за потребителите, включително ограничения на годишния процент на разходите, забрана за определени такси, недействителност на клаузи, които заобикалят закона, и специални последици при недействителност на договора. Практиката показва обаче, че част от тези гаранции се преодоляват чрез типови договори, допълнителни услуги, плащания към трети или свързани лица и санкции, представяни като несвързани с цената на кредита.

Потребителят обикновено не участва в изготвянето на договорните условия и не разполага с реална възможност да преговаря по тях. Последващото съдебно оспорване е свързано с време, разходи и необходимост от правна помощ. Поради това защитата не следва да се основава единствено на индивидуалната инициатива на вече засегнатия потребител, а трябва да включва предварителен контрол върху масово използваните договорни образци.

Самото административно одобрение не е достатъчно. Ако използването на неodobрен или изменен договор води само до глоба, кредиторът може да запази икономическата полза от нарушението, а потребителят да продължи да дължи начислените суми. Поради това проектът свързва нарушението с пряка гражданскоправна последица: потребителят връща само чистата стойност на кредита, а получените над нея суми подлежат на прихващане или връщане.

Одобрението от Комисията за защита на потребителите няма характер на разрешение за прилагане на неравноправни клаузи и не може да обвързва гражданския съд. Съдът запазва задължението си да извършва служебен контрол за спазването на императивните правила и за неравноправни клаузи.

Наред с договорните условия, съществен източник на свръхзадължнялост е отпускането на кредит без реална оценка на способността на потребителя да го обслужва. Затова проектът конкретизира съдържанието на оценката на кредитоспособността и въвежда договорни последици при нейното неизпълнение.

Проектът отчита и необходимостта от защита след настъпването на просрочие. Таксите за напомнания и извънсъдебно събиране увеличават задължението, без да представляват нова услуга за потребителя. Обявяването на предсрочна изискуемост без достатъчен срок за изпълнение може да превърне временното затруднение в трайна неплатежоспособност. Предлагат се забрана на тези такси, минимални условия за предсрочна изискуемост и предварително разглеждане на разумни мерки за реструктуриране.

Изменението на Наказателния кодекс цели да обхване професионалното и системно кредитиране без изискваната регистрация или разрешение, без да се криминализират

обичайните единични заеми между граждани. За правна сигурност са предложени обективни признаци за системност и публично предлагане.

2. Цели на законопроекта

- предотвратяване на използването на неравноправни и незаконосъобразни клаузи преди сключването на договорите;
- осигуряване на публичност и проверимост на одобрените договорни образци;
- пряко възстановяване на имущественото положение на засегнатия потребител;
- предотвратяване на заобикалянето на тавана на ГПР чрез допълнителни услуги и плащания към трети лица;
- ограничаване на общото оскъпяване по краткосрочните и многократно подновявани кредити;
- насърчаване на отговорното кредитиране и ограничаване на свръхзадлъжнялостта;
- защита на потребителите при просрочие, предсрочна изискуемост, събиране и прехвърляне на вземания;
- въвеждане на пропорционални и възпиращи санкции при системни нарушения;
- прецизно наказателноправно противодействие на нерегистрираната професионална лихварска дейност.

3. Основни положения на законопроекта

По § 1 се въвежда предварително одобрение на пълния комплект договорни документи, включително тарифите и свързаните допълнителни услуги. Уреждат се срокът и предметът на проверката, обжалването, повторното одобрение при изменение и публичният регистър. Изрично се посочва, че мълчанието не представлява одобрение и че съдебният контрол не се ограничава.

Гражданскоправната последица по чл. 11а, ал. 10 гарантира, че икономическата тежест от нарушението се понася от кредитора, а не от потребителя. Това създава по-силен превантивен ефект от административната санкция сама по себе си.

По § 2 се конкретизира оценката на кредитоспособността. Тя трябва да отчита не само формалното наличие на доход, а действителната възможност кредитът да бъде обслужван след покриване на обичайните и необходимите разходи. Предвидено е право на обяснение и човешки преглед при автоматизирано решение. Целта на промяната с този конкретен параграф е да се избегне порочна практика по масово отпускане на т. нар. „бързи“ кредити, които да не могат да бъдат обслужвани впоследствие от кредитополучателите и именно кредитополучателите да страдат от инструментите и методите на кредиторите да търсят и събират дадени кредити, които е било очевидно към момента на отпускане на заема, че не могат да бъдат върнати заедно с дължимите възнаградителни за кредитора разходи и разноси по тях. Именно подобни случаи стават публични и предизвикват масовото неодобрение на обществото.

По § 3 таванът на ГПР се намалява от пет на четири пъти законната лихва, което цели да намали финансовата тежест върху кредитополучателите.

По § 4 санкциите се свързват с броя и системността на нарушенията, като Комисията може да спре предлагането на конкретния продукт. Публикуването на влезлите в сила актове позволява на потребителите да направят информиран избор и засилва възпиращия ефект.

По § 5 се въвежда реалистичен преходен режим. Кредиторите получават срок за подаване на документите, но не могат за продължителен период да запазят действието на клаузи, които Комисията е отказала да одобри. Незабавният съдебен контрол се запазва.

По § 6 се отчита, че предварителното одобрение на голям брой договорни образци е нова административна функция, която изисква допълнителни експерти, информационна система и бюджетно обезпечаване.

По § 7 се прецизира чл. 252, ал. 1 от Наказателния кодекс чрез разграничаване на инцидентния частен заем от системното публично предлагане на кредити по занятие.

4. Финансови и други средства, необходими за прилагането

Прилагането на режима изисква създаване и поддържане на публичен електронен регистър, както и достатъчен брой юристи, икономисти и експерти в Комисията за защита на потребителите. Конкретният размер на средствата следва да се определи въз основа на броя на действащите кредитори, кредитни продукти и използвани версии на договорите.

За кредиторите възникват еднократни разходи за преглед и подаване на договорните образци и текущи разходи при последващото им изменение. Тези разходи са оправдани от необходимостта да се предотвратят масови нарушения и последващи съдебни и административни производства.

5. Очаквани резултати

- намаляване на броя на договорите с неравноправни и заобикалящи закона клаузи;
- по-ясна и сравнима крайна цена на потребителския кредит;
- ограничаване на скритите такси и плащанията към свързани лица;
- по-малко случаи на предсрочна изискуемост при преодолими временни затруднения;
- по-бързо възстановяване на недължимо платени суми;
- засилване на възпиращия ефект на административните санкции;
- по-ефективен контрол върху системното кредитиране без регистрация.

Не се посочва предварително конкретен процент на намаление на необслужваните кредити, тъй като подобна прогноза изисква отделен иконометричен модел и актуални данни за различните групи кредитори. Ефектът следва да бъде оценен две години след влизането на закона в сила въз основа на данни за средния ГПР, общото оскъпяване, просрочията, жалбите, съдебните производства и наложените санкции.

6. Съответствие с правото на Европейския съюз

Законопроектът е съобразен с принципите на Директива 93/13/ЕИО относно неравноправните клаузи и с изискването националният съд да осигурява ефективна защита на потребителя. Предварителното административно одобрение не замества и не ограничава съдебния контрол.

При по-нататъшното разглеждане законопроектът следва да бъде систематично съгласуван с мерките за транспониране на Директива (ЕС) 2023/2225 относно договорите за потребителски кредити, включително по отношение на приложното поле, оценката на кредитоспособността, рекламата, мерките при просрочие, регистрацията и надзора върху кредиторите и кредитните посредници.

ВНОСИТЕЛИ:

Костадин Тодоров Костадинов

Сокто Томов Ангел

Петър Николаев Петров

Ангел Василев Ангел

Георги Николаев Георгиев

Коста Георгиев Стоянов

ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Проблем и заинтересовани страни

Проблемът се изразява в използване на масови договорни образци с условия, които увеличават цената на кредита, прехвърлят разходи към трети лица или затрудняват защитата на потребителя. Засегнати са настоящите и бъдещите кредитополучатели, кредиторите, кредитните посредници, доставчиците на свързани услуги, Комисията за защита на потребителите, Българската народна банка и съдилищата.

Разгледани варианти

Вариантът без законодателна промяна запазва последващия контрол и зависимостта от индивидуално оспорване. Вариантът само с увеличение на санкциите не осигурява възстановяване на конкретния потребител. Предложеният комбиниран вариант съчетава предварителен контрол, гражданскоправни последици, правила за крайната цена и мерки при просрочие.

Разходи и ползи

Основните обществени ползи са предотвратяване на недължими плащания, по-прозрачна цена и ограничаване на свръхзадлъжнялостта. Административните разходи включват персонал и електронен регистър в КЗП. За бизнеса възниква тежест по предварително представяне и актуализиране на образците, компенсирана от по-голяма правна сигурност и намаляване на споровете.

Рискове и мерки за ограничаването им

Основни рискове са забавяне на одобренията, формално прехвърляне на разходите към трети лица и ограничаване на достъпа до легален кредит за високорискови потребители. Те се ограничават чрез срокове, публичен регистър, обхващане на свързаните лица, пропорционални санкции, достатъчен административен капацитет и последваща оценка на ефекта.

Последваща оценка

Две години след влизането в сила на закона Комисията за защита на потребителите, съвместно с Българската народна банка, изготвя публичен доклад за броя на одобрените и отказаните образци, средната продължителност на производствата, установените нарушения, размера на върнатите на потребителите суми, развитието на средния ГПР и общото оскъпяване, просрочията и достъпа до кредит.

ВНОСИТЕЛИ:

Костадин Гогов Костадин
Сокто Гогов Радко
Петър Николов Петров

Андрей Васильевич Инел

Георгий Николаевич Георгиев

Костя Георгиевич Строганов