



НАЦИОНАЛНА АСОЦИАЦИЯ ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ (НАЗП)

гр. София, ул. „Позитано“ № 9, вх. А, ет. 4, офис 14
www.nazp.bg · office@nazp.bg

СТАНОВИЩЕ

относно Законопроекта за потребителския кредит, одобрен с Решение № 674 на Министерския съвет от 1 септември 2026 г. (вх. № 52-602-01-41 от 11.09.2026 г.)

от Национална асоциация за защита на потребителите (НАЗП)

ПРОЕКТ ЗА РАЗГЛЕЖДАНЕ. Настоящият текст се представя като работен проект — за преценка, редактиране и самостоятелно решение дали и в каква част да бъде възприет.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Подкрепяме приемането на Законопроекта за потребителския кредит в срок, който позволява влизането му в сила на 20 ноември 2026 г. Законопроектът въвежда съществено по-висока защита от действащия режим: изрично ограничение на общия разход при малките кредити, задължителна оценка на кредитоспособността, забрана за подвеждаща реклама, право на отсрочка преди принудително изпълнение и — за първи път — регистрация на кредитните посредници. Отлагането му не запазва статуквото, а оставя потребителите без тези права.

Принципната ни позиция е, че устойчива защита на потребителите на кредитния пазар се постига не с еднократен нормативен акт, а с трайното съжителство на три елемента: справедлива и икономически обоснована законова рамка, лоялен търговец, който я спазва доброволно, и информиран потребител, способен да прави съзнателен избор. Липсата на който и да е от тях обезсмисля останалите два. От тази позиция изхожда и настоящото становище.

За яснота по-долу привеждаме двете легални дефиниции, на които стъпва анализът в становището.

„Общи разходи по кредита за потребителя“ (§ 1, т. 2 от допълнителните разпоредби, транспониращ чл. 3, т. 5 от Директива (ЕС) 2023/2225): всички разходи по кредита, включително лихви, комисиони, такси, възнаграждение за кредитни посредници и всички други видове разходи, пряко свързани с договора за кредит, които са известни на кредитора и които потребителят трябва да заплати, включително разходите за допълнителни услуги, свързани с договора за кредит, по-специално застрахователни премии, когато сключването им е задължително условие за получаване на кредита или за получаването му при предлаганите условия. Не включва нотариалните такси.

„Годишен процент на разходите по кредита“ (чл. 22, ал. 1—3): изразява общите разходи по кредита за потребителя, настоящи или бъдещи (лихви, други преки или косвени разходи, комисиони, възнаграждения от всякакъв вид), изразени като

годишен процент от общия размер на предоставения кредит, изчислен по формулата в Приложение № 3. При изчисляването му не се включват: разходите, които потребителят заплаща при неизпълнение на задълженията си; разходите, различни от покупната цена на стоката или услугата при покупка чрез кредит; и — когато откриването на сметка не е задължително — разходите за поддържане на сметка и за използване на платежен инструмент.

Ограничението на общия разход по кредита (чл. 22, ал. 6) е най-същественото подобрение в законопроекта

Появиха се твърдения, че това ограничение всъщност облагодетелства кредиторите, защото допуска оскъпяване до размера на главницата, докато действащият таван на годишния процент на разходите бил по-нисък. Сравнението е невярно, защото съпоставя таван, който не обвързва, с таван, който обвързва.

Действащото ограничение се прилага върху годишния процент на разходите, а законът изрично изключва от този показател разходите, дължими при неизпълнение, както и за допълнителните доброволни услуги. Последицата е известна на всички: много разходи остават извън показателя, формално таванът е спазен, а действително платеното от потребителя многократно надхвърля получената сума. Ограничение, което се заобикаля по този начин от десет години, не може да служи за мерило.

Разликата произтича от самите легални дефиниции. „Годишният процент на разходите“ по чл. 22, ал. 1 изразява общите разходи по кредита, но при изчисляването му ал. 3 изрично изключва разходите, дължими при неизпълнение на договора, разходите, различни от покупната цена на стоката или услугата при покупка чрез кредит, и — когато откриването на сметка не е задължително — разходите за поддържане на сметка и за използване на платежен инструмент. „Общите разходи по кредита за потребителя“ по § 1, т. 2 от допълнителните разпоредби — разпоредба, транспонираща чл. 3, т. 5 от Директива (ЕС) 2023/2225 — нямат тези изключения: те обхващат всички разходи, пряко свързани с договора за кредит, известни на кредитора и дължими от потребителя, включително начисленията при забава, ако са уговорени в договора, и разходите за допълнителни услуги, когато сключването им е условие за кредита. Изключени са единствено нотариалните такси. Именно затова таван, поставен върху общия разход по чл. 22, ал. 5 и 6, е труден за заобикаляне по начина, по който днес се заобикаля таванът на годишния процент — той не изключва категориите разходи, през които днес минава заобикалянето.

Ограничението по чл. 22, ал. 6 действа по друг начин, и разликата е в три неща.

То е абсолютно. Отнася се за целия срок на издължаване на общата сума и не се преизчислява годишно. Потребителят знае предварително крайната сума, над която не може да бъде задължен.

То обхваща всичко. „Общи разходи по кредита“ по § 1, т. 2 включва лихвите, комисионите, таксите, възнагражденията за кредитни посредници и разходите за допълнителни услуги, включително застрахователните премии, когато сключването им е условие за получаване на кредита. Начисление под каквото и да е наименование влиза вътре в тавана.

То действа автоматично. Клаузите над тавана са нищожни по силата на закона, а надвзетото се удържа от следващите плащания (чл. 22, ал. 9 и 10). Потребителят не води дело, не доказва нищо и не чака съдебно решение — за хората с малки кредити това е разликата между право на хартия и работеща защита.

Към това се добавя и правилото, че е нищожна всяка клауза, имаща за цел или резултат заобикаляне на закона (чл. 37, ал. 1). Тези разпоредби заедно затварят каналите, през които днешният таван се заобикаля.

В основата на предложеното ограничение стои преди всичко правото на потребителя по чл. 2, т. 1 от законопроекта да получи вярна информация, въз основа на която да вземе информирано решение. Този вид кредитиране е насочен именно към икономически най-уязвимата група потребители — хора, които решават под натиска на спешна нужда, често без време и без реална възможност да сравняват предложения на пазара. За тях годишният процент на разходите не изпълнява информационната си функция: той е показател, който човек без финансово образование не може нито да изчисли, нито да провери, а стойността му се променя от обстоятелства без значение за действителната цена на кредита — периодичността на вноските или няколко дни гратисен период го местят с проценти, без сумата, която потребителят трябва да върне, да се е променила с лев. Когато мярката за цената е практически непроверима от адресата ѝ, правото на информиран избор остава декларативно. Горната граница на общите разходи по кредита връща на потребителя точно това право: тя изразява цената на кредита с число, което той разбира и може да провери сам, без чужда помощ — максималната сума, над която не може да бъде задължен. Изречението „не мога да дължа повече от два пъти взетото“ е проверимо от всекиго; годишният процент на разходите не е.

Редом с правото на потребителя на информация стои и правото на търговеца — кредитора — сам да определя цената на своята услуга, право, което всеки ценови таван засяга, т.е. търговецът е лишен от правото да определи сам цената. Кредитирането има и особеност, която го отличава от повечето търговски сделки: търговецът предоставя своята престация — паричната сума — авансово и изцяло, без насрещно да получи цената ѝ; тя постъпва разсрочено във времето и носи присъщия на разсроченото плащане икономически риск — от забава, от неплатежоспособност, от разходи по принудително събиране. Затова регулаторна рамка, която поставя предел на цената, трябва да съобрази защитата на потребителя с възможността добросъвестният кредитор да изгради икономически устойчив продукт — такъв, който да го стимулира да остане на пазара, а не да пренасочи капитала си към нерегулирана дейност или към сивия сектор, където потребителят е защитен още по-слабо. Именно затова чл. 2, т. 2 от законопроекта поставя редом със защитата на потребителя и целта за „условия за отговорно поведение на кредиторите“ — не еднопосочно ограничение. Диференцираният по срок и размер таван по чл. 22, ал. 5 и 6 отговаря на този баланс: 20 на сто и 30 на сто от главницата при най-кратките кредити оставят марж, достатъчен за легитимна дейност, без да допускат прекомерно оскъпяване. Именно такъв диференциран подход, а не забрана на продукта, е и целта на чл. 31 от Директива (ЕС) 2023/2225: той задължава държавите членки да въведат мерки срещу прекомерно високи лихвени проценти, годишен процент на разходите или общи разходи по кредита за потребителя, но оставя на волята на националния законодател избора на конкретния механизъм — таван на лихвата, на годишния процент на разходите или на общия разход по кредита — и неговите параметри. Поставянето на горна

граница на общия разход по кредита е изрично разрешена от директивата възможност, а не единствен допустим модел; българският законодател е избрал именно нея за най-малките кредити и това е избор в рамките на признатата му от правото на Съюза свобода на преценка.

За най-кратките кредити ограничението е още по-строго — 20 на сто от главницата при срок до един месец и 30 на сто при срок до три месеца. Това е сегментът, в който злоупотребите са концентрирани, и там законопроектът поставя най-ниските прагове.

Пазарни специфики на сектора и ролята на контрола

Тук е мястото да посочим и няколко икономически специфики на сектора, които считаме за безспорни. Кредиторът продава пари, а парите също струват пари — тяхната себестойност за небанковия кредитор е по-висока от банковия ресурс, до който той няма достъп на същата цена. Отделно стоката, която се предоставя, се предава при условност, каквато банковото кредитиране познава в по-малка степен: към момента на сключване на договора не е сигурно, че тя ще бъде върната изцяло и в срок. Тези две особености не могат да бъдат пренебрегнати при преценката на всеки ценови таван — те са реалната икономическа основа, върху която следва да се прецени доколко той е устойчив, а не произволен.

Именно в тези специфики е и основният недостатък на годишния процент на разходите като регулатор именно на най-малките и най-краткосрочните кредити: начинът, по който е конструиран показателят, създава стимул такива кредити да се структурират точно на позволения максимум, а нерядко — да се търсят начини той да бъде заобиколен и надхвърлен. Формулата не позволява на кредитора да покрие дори частично разходите по подготовката и обслужването на отпускането на кредита. Именно защото годишният процент на разходите е неподходящ измерител за този сегмент, тавана по чл. 22, ал. 6 върху общия разход по кредита е необходимата му алтернатива, а не поредно, излишно ограничение.

С оглед на изложеното приветстваме въведените по-строги изисквания към кредиторите, търговците на кредити и администрацията, която действа от тяхно име — колкото по-стегнати и по-обективни са тези изисквания, толкова по-нисък е рискът за потребителя. Именно тази стъпка, заедно с реалната оценка на кредитоспособността и с регистрацията на кредитните посредници, които досега не носеха отговорност за проблемите в бранша, създава предпоставки в по-близък хоризонт регулаторът да потърси и по-фин механизъм: обективен ориентир, около който търговците да се придържат само спрямо действително рисковите потребители, докато при нискорисковите потребители се конкурират помежду си с по-ниска от тавана цена. Доближаването до такъв модел на пазарна конкуренция зависи изцяло от способността на държавата да осигури коректна информация за индивидуалния риск на всеки кредитополучател — цел, на която настоящият законопроект служи само частично и на която е посветено и предложението ни по т. 1 по-горе.

Такъв резултат обаче не се постига само с приемането на нормативния текст. Спазването на всяко правило зависи от волята на добросъвестния търговец, но преди всичко — от способността на органа, натоварен да контролира изпълнението му. Към момента дискусията е съсредоточена изцяло върху нормативната база, без да е изяснено дали държавата разполага с капацитет да гарантира нейното

справедливо и пълно прилагане — въпрос, по който изразяваме резерви в т. 8 по-долу. Настояваме въпросът за адекватността на контрола да остане на дневен ред и след приемането на закона, и си запазваме правото да се върнем към тази тема, след като стане ясно как законът се прилага на практика. Само съчетанието от лоялни търговци, информирани потребители и работещ контролен орган може да превърне регулаторната рамка в нещо повече от текст — в действителна защита, при която пазарът, а не единствено таванът, определя кой търговец ще продължи да съществува.

Наред с това в текста са налице и други разпоредби, които в сегашната си редакция отслабват защитата или я правят неприложима. За най-съществените по наше мнение предлагаме следното.

1. Оценката на кредитоспособността да стъпва на проверими данни за доходите (чл. 20, ал. 9 и 10)

Законопроектът вече осигурява на кредитора достъп до ЕСГРАОН за гражданското състояние на потребителя — семейно положение, деца, постоянен и настоящ адрес (чл. 20, ал. 9). Липсва обаче аналогичен достъп до данни за дохода и трудовата заетост на потребителя, а чл. 20, ал. 10 допуска справки в други бази данни единствено „когато това е предвидено изрично в закон“ — такова изрично основание засега не е създадено. На практика кредиторът продължава да разчита основно на декларирани от самия потребител данни за доходите, въпреки изискването оценката да не се гради само на кредитната история (чл. 17, ал. 3). Предлагаме да се създаде изрично основание кредиторът да получава по автоматизиран ред данни за доходите и трудовата заетост на потребителя от Националната агенция за приходите, както и справка за вписване в регистъра на уязвимите лица по чл. 10г от Закона за хазарта.

Последното има самостоятелно значение. Лице, вписано в този регистър, се е самоизключило от хазартни игри — то е заявило пред държавата собствената си уязвимост. Отпускането на кредит на такова лице, без кредиторът да има възможност да узнае обстоятелството, обезсмисля целта на чл. 17, ал. 3.

2. Кредитното посредничество да се извършва само от търговци (чл. 50)

Изискванията към кредитните посредници — организация на дейността, квалификация на управляващите, забрана за преотстъпване, имуществена санкция до 30 000 евро — са пригодени за предприятие. Регистрацията на физически лица оставя контрола без адресат, а санкцията — без ефект. Именно посредничеството чрез образувания без собствена организация е каналът, по който се разви практиката на „наетите лицензии“. Предлагаме вписването да е достъпно само за търговци.

3. Потребителят да знае кога законът го защитава (чл. 3 и чл. 4)

Чл. 3, ал. 1, т. 2 включва в приложното поле кредитите над 100 000 евро за ремонт на жилище, а чл. 4, т. 3 ги изключва без уговорка. Двете разпоредби водят до противоположен резултат за един и същ договор. Отделно чл. 3, ал. 1, т. 5 обвързва приложимостта с преценка на кредитора дали потребителят „е вероятно да изпадне в неизпълнение“ — критерий, който зависи от бъдещо несигурно събитие. От

квалификацията зависи дали се дължи преддоговорна информация и дали се извършва оценка на кредитоспособността, поради което тя не може да остава несигурна.

4. Да се определи кога преддоговорните задължения не се прилагат (чл. 10, ал. 16)

Разпоредбата изключва изцяло приложението на чл. 10 за търговци, действащи като кредитни посредници „в спомагателно качество“, без това понятие да е определено. Потребителят не може да установи дали при конкретна покупка има право на преддоговорна информация, или няма. Предлагаме дефиниция в допълнителните разпоредби, обвързана с обективни показатели.

5. Да се уточни кой отговаря за предоставянето на преддоговорната информация (чл. 10, ал. 17)

Текстът в сегашната редакция възлага на кредитора отговорност „за получаване на преддоговорната информация от потребителя“. Отговорност за действие на самия потребител е логически невъзможна. При сключване чрез посредник потребителят трябва да знае кой му дължи информацията. Предлагаме редакционна поправка, която да определи отговорността за предоставянето и разпределението ѝ между кредитора и посредника.

Насоките на Европейската комисия за тълкуване и прилагане на Директивата за нелоялните търговски практики (Известие 2021/С 526/01) изхождат от сходна логика: задълженията към потребителя се изпълняват от търговеца, който е в пряк контакт с него и фактически осъществява доставянето на стоката или услугата, като отговорност за практика, извършена от негово име, може да носи и възложителят. Същият подход трябва да важи и тук. Когато кредитът се предоставя чрез посредник, кредиторът често няма пряк достъп до потребителя — целият контакт, включително предоставянето на преддоговорната информация, се осъществява от посредника. Задължението и произтичащата от него отговорност по този закон следва да се възлагат на лицето, което фактически осъществява контакта с потребителя — по правило посредника, — а не по подразбиране на кредитора, чието участие в конкретната сделка остава икономическо, но не и пряко.

6. Личните данни да не се съхраняват безсрочно (чл. 17, ал. 5)

Законопроектът задължава кредитора да документира и поддържа цялата информация от оценката на кредитоспособността, без да определя срок. Това противоречи на принципа за ограничение на съхранението по Общия регламент относно защитата на данните. Предлагаме изричен срок — срокът на договора и пет години след прекратяването му.

7. Формулярът да не се орязва по национално правило (чл. 10, ал. 8 и чл. 11, ал. 4)

Стандартният европейски формуляр е изцяло хармонизиран. Националното изискване информацията да се побере „на не повече от две страници“ е допълнително изискване към хармонизиран документ и е несъвместимо със задължението шрифтът да не е по-малък от 12. В практиката то би довело до

смаляване или съкращаване на информацията — тоест до по-лошо, а не по-добро информирание.

8. Надзорът над небанковите кредитори да остане в Българската народна банка (глава шестнадесета)

Законопроектът премества регистрацията на кредиторите от Българската народна банка в Комисията за защита на потребителите. Възражаваме срещу това по две причини.

Първо, новият режим е по-лек от действащия. Глава шестнадесета не съдържа никакво капиталово изискване — вписването се дължи при наличие на търговска регистрация, подходящ предмет на дейност, репутация и образование на управляващите и вътрешни правила. Режимът по чл. За от Закона за кредитните институции поставя имуществен праг. Преместването на регистъра следователно не само сменя органа, а понижава бариерата за навлизане на пазара. Резултатът ще бъде увеличаване на броя на кредиторите, включително на дружества без ресурс да обслужват потребители коректно — точно обратното на това, от което потребителите имат нужда.

Второ, Комисията за защита на потребителите няма нито кадровия, нито експертния капацитет да води и надзирава подобен регистър. Тя вече е натоварена с компетенции по 17 закона, които поради недостиг на капацитет не успява да изпълнява ефективно и в настоящия си обхват — добавянето на пруденциален надзор върху финансови институции би легнало върху вече пренатоварен орган, без това да гарантира какъвто и да е реален контрол. Режимът по чл. За от Закона за кредитните институции функционира в Българската народна банка от 2009 г. и разполага с необходимия опит. Два паралелни регистъра за едни и същи лица нямат оправдание.

Предлагаме регистрацията на кредиторите да остане в Българската народна банка, при повишени капиталови изисквания, а контролът по спазване на правилата за защита на потребителите да се осъществява от Комисията за защита на потребителите.

Предложението има смисъл само ако бъде отразено и в § 8 от преходните разпоредби. В противен случай ще възникне период, в който кредиторите не подлежат на вписване никъде — резултат, който не приемаме.

Оставаме на разположение за участие в обсъжданията пред водещата комисия.

С уважение,

Стоил Алипиев

Председател на УС на НАЗП

