

**РЕГУЛЮВАННЯ РЕКЛАМИ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ:
ДОСВІД ЧЛЕНІВ МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ
З ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ**

**REGULATION OF ADVERTISING FOR NON-BANKING FINANCIAL SERVICES:
THE EXPERIENCE OF FINCONET MEMBERS**

У цій статті розглядається регулювання реклами небанківських фінансових послуг, зосереджуючись на досвіді членів Міжнародної організації з захисту прав споживачів фінансових послуг.

З'ясовано, що наразі домінує нейтральне до технологій законодавство щодо фінансової реклами. На прикладі Німеччини розкрито його зміст та сутність, де: 1) функціонує загальне нормативне поле для регулювання рекламної діяльності, що представлене низкою заборон до оманливої та недобросовісної реклами, яка порушує правила ділової практики; 2) розроблено спеціальні акти законодавства, відомчі регуляторні та інформаційні документи, що стосуються забезпечення чесної конкуренції між надавачами фінансових послуг та для захисту споживачів; 3) розвинений інститут саморегулювання, який виконує контрольні-наглядові та моніторингові функції у сфері фінансової реклами; 4) утворений спеціальний державний орган фінансового нагляду, який захищає колективні інтереси споживачів фінансових послуг, зокрема й у спосіб прихованих тестових закупівель. Узагальнено, що німецьке законодавство і практика його застосування у сфері регулювання реклами небанківських фінансових послуг максимально відображає європейське бачення врегулювання означених правовідносин. Розвинена система саморегулювання органічно доповнює регулятивну діяльність державних органів влади, що беззаперечно є позитивним прикладом для України.

Виокремлено ключові актуальні практики адміністративно-правового регулювання реклами небанківських фінансових послуг в Ірландії, Іспанії та Португалії. Констатується, що досвід проаналізованих країн є актуальним для України в контексті: 1) розвитку інституту саморегулювання, що має контрольні-наглядові та моніторингові функції у сфері регулювання реклами небанківських фінансових послуг (Німеччина, Іспанія); 2) узагальнення практики діяльності надавачів небанківських фінансових послуг щодо рекламної діяльності, а також її змісту, форми та особливостей поширення у спосіб видання відповідного звіту регулятора (Ірландія, Іспанія); 3) видання щорічного звіту, що висвітлює результати моніторингу реклами для внутрішнього використання (Іспанія); 4) встановлення чітких критеріїв попереднього та постцінювання ризиків поширення реклами окремих різновидів небанківських фінансових послуг (Португалія).

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, зарубіжний досвід, захист прав споживачів, Міжнародна організація з захисту прав споживачів фінансових послуг, небанківські фінансові послуги, рекламна діяльність, фінансові продукти.

This article examines the regulation of advertising for non-banking financial services, focusing on the experiences of FinCoNet members. It has been determined that a technology-neutral approach dominates the legislation governing financial advertising. Using Germany as an example, the essence and content of such regulation are revealed, where: 1) a general regulatory framework for advertising activities

exists, which includes several prohibitions against misleading and unfair advertising practices that violate business conduct rules; 2) specific legislative acts, departmental regulatory documents, and informational guidelines have been developed to ensure fair competition among financial service providers and protect consumers; 3) a developed self-regulation institution operates, performing oversight and monitoring functions in the area of financial advertising; 4) a specialized state financial supervision body has been established to protect the collective interests of financial service consumers, including through covert test purchases. It is summarized that German legislation and its practical application in the field of non-banking financial services advertising regulation align with the European vision of these legal relationships. The developed self-regulation system organically complements the regulatory activities of state authorities, which undoubtedly serves as a positive example for Ukraine.

Key current administrative and legal regulatory practices for advertising non-banking financial services in Ireland, Spain, and Portugal are highlighted. It is noted that the experience of these countries is relevant for Ukraine in the following contexts: 1) development of self-regulation institutions that perform oversight and monitoring functions in the regulation of advertising for non-banking financial services (Germany, Spain); 2) generalizing the practices of non-banking financial service providers regarding advertising activities, including the content, format, and dissemination specifics, through the publication of a regulator's report (Ireland, Spain); 3) publishing an annual report for internal use, highlighting the results of advertising monitoring (Spain); 4) establishing clear criteria for pre- and post-assessment of risks associated with the dissemination of advertisements for specific types of non-banking financial services (Portugal).

Key words: *administrative and legal regulation, advertising activities, consumer protection, financial products, FinCoNet, foreign experience, non-banking financial services.*

У кожній країні існує певна форма правової та регуляторної бази, пов'язаної з фінансовою рекламою. Таке законодавство, правила або настанови, зазвичай стосуються поширення фінансової реклами, щоб забезпечити її чіткість і доступність для розуміння споживачами, а також повне розкриття всієї важливої інформації, такої як комісії, процентні ставки та терміни [1].

Підходи до нагляду, інструменти та методи санкціонування, які використовуються наглядовими органами в кожній країні також різняться, хоча є помітні спільні риси. Більшість країн застосовують прямий/проактивний моніторинг з боку наглядового органу та контроль споживчих скарг, пов'язаних із фінансовою рекламою. Багато країн також застосовують різноманітні інструменти примусу, такі як попереджувальні листи, повідомлення про порушення, публічні попередження, навчальні листи або інші методи як частину своїх наглядових підходів [1].

Причому більшість країн-членів Міжнародної організації з захисту прав споживачів фінансових послуг (мовою оригіналу – «The International Financial Consumer Protection Organisation» або «FinCoNet»), а це майже 30 країн світу (зокрема, Ірландія, Канада, Велика Британія, Німеччина, Франція тощо [2]) – впровадили загальне, нейтральне до технологій законодавство щодо фінансової реклами [1].

Наприклад, у Німеччині реклама всебічно регулюється для всіх рекламних засобів (телебачення, радіо, кіно, Інтернет, друковані ЗМІ, зовнішня реклама тощо) низкою законів і постанов. Так Закон Німеччини про рекламу базується, з одного боку, на положеннях Закону про недобросовісну конкуренцію («UWG»), Закону Німеччини про цифрові послуги («DDG») і Загального регламенту захисту даних («GDPR»), а з іншого боку – на спеціальних законах про засоби масової інформації – Міждержавний договір про ЗМІ («Medienstaatsvertrag» – «MStV») і Міждержавний договір про захист неповнолітніх у ЗМІ («JMStV»). Власне «UWG» є центральним законом у законодавстві про рекламу та містить положення щодо реклами, що вводить в оману, порівняльної реклами, цілеспрямованого перешкоджання конкурентам і захисту від недобросовісної конкуренції. Він служить для забезпечення чесної конкуренції між компаніями та для захисту споживачів від несанкціонованої ділової практики [3].

Передбачається, що реклама є оманливою, якщо містить неправдиву або неповну інформацію. Приклади оманливої реклами включають неправдиві твердження про якість або характеристики продукту, про ціну або про наявність. «UWG» розрізняє об'єктивне та суб'єктивне введення в оману. Об'єктивне введення в оману – це неправдива або неповна інформація, актуальна

для звичайного споживача. Суб'єктивне введення в оману, з іншого боку, передбачає інформацію, яка навмисно спрямована на введення споживача в оману. У разі порушення заборони реклами, що вводить в оману, конкуренти або споживачі можуть вимагати судової заборони та відшкодування збитків. Тому підприємства повинні гарантувати, що їхня реклама завжди правдива та повна та не містить неправдивої чи оманливої інформації [4].

Ще одне важливе положення «UWG» стосується захисту від імітації. Компанії не можуть пропонувати продукти чи послуги, які можуть сплутати з продуктами чи послугами інших компаній. Неважливо чи є імітація навмисною, чи ні. Ця заборона служить для захисту маркування та прав на товарні знаки інших компаній, а також для захисту від омани споживачів [4].

«UWG» також містить положення про захист від необґрунтованого переслідування. Компанії не повинні турбувати споживачів небажаною рекламою, наприклад, рекламними дзвінками без згоди або спамом через електронну пошту. Крім того, компанії повинні гарантувати, що споживачі можуть у будь-який час відкликати свою згоду на використання їхніх персональних даних у рекламних цілях [4].

Уточнимо також, що «DDG» – це національний закон, який імплементує Регламент (ЄС) 2022/2065 про єдиний ринок цифрових послуг Європейського Союзу в Німеччині. Він регулює зобов'язання постачальників цифрових послуг у Німеччині і, таким чином, правову базу для електронних інформаційних та комунікаційних послуг, включаючи онлайн-рекламу. Своєю чергою «GDPR» – це загальноєвропейський закон про захист даних, який також стосується реклами в Інтернеті. Він встановлює принципи обробки персональних даних і забезпечує захист конфіденційності. А «MStV» – це угода між федеральними землями Німеччини, яка регулює правові рамки радіомовлення та телемедіа [3].

Варто зауважити, що контроль за дотриманням правил реклами та маркетингу в основному здійснюється приватними організаціями, зокрема споживачами, конкурентами або «Wettbewerbszentrale», асоціацією, яка зосереджена на чесній конкуренції [3], зокрема і у сфері фінансової реклами. Це саморегульований орган до якого можуть звертатися конкуренти зі скаргами на інших надавачів фінансових послуг, але споживачі цього робити не можуть [1].

Водночас Федеральний орган фінансового нагляду (мовою оригіналу – «Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht» – «BaFin») є інтегрованим органом фінансового нагляду Німеччини, який бере участь у забезпеченні дотримання нормативних актів щодо фінансової реклами [3].

Задля його функціонування було прийнято відповідний закон – Закон про нагляд за фінансовими послугами (мовою оригіналу – «Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz – FinDAG»)). Передбачається, що у межах своїх правових повноважень Федеральний орган фінансового нагляду зобов'язаний захищати колективні інтереси споживачів. Без шкоди для подальших повноважень згідно з іншими законами, Федеральний орган фінансового нагляду може видавати акти, які є відповідними та необхідними для установ та інших компаній, які підлягають нагляду відповідно до Закону про банківську діяльність, Закону про нагляд за платіжними послугами, Закону про нагляд за страхуванням, торгівлі цінними паперами, Кодексу капітальних інвестицій та інших законів для запобігання або усунення скарг, пов'язаних із захистом споживачів, якщо загальні роз'яснення видаються необхідними в інтересах захисту споживачів [5]. Йдеться про рекламу інвестиційних послуг та супутніх послуг, торгівлі фінансовими інструментами на фондових та позабіржових ринках, укладення фінансових ф'ючерсних та форвардних угод, фінансового аналізу та змін у відсотку голосуючих прав, що належать акціонерам публічних компаній [6]. Уточнюється, що у цьому розумінні скаргами є значне, постійне або неодноразове порушення закону про захист прав споживачів, яке через свій характер або обсяг може поставити під загрозу або зашкодити інтересам не лише окремих споживачів [5].

До числа таких актів відносяться циркуляри, інформаційні листи, нормативні повідомлення, інтерпретаційні рішення. Наприклад, у Циркулярі 1/2010 (WA) «Про тлумачення положень Закону про торгівлю цінними паперами щодо інформації, включно з рекламою, що надається компаніями інвестиційних послуг клієнтам» роз'яснюється, що суб'єкт їхнього надання зобов'язаний: 1) подати приватному клієнту повну та чесну інформацію, яка не вводить його в оману. Це означає, зокрема, що важливі твердження повинні бути сформульовані чітко, а важлива інформація не має залишатися поза увагою (наприклад, в інтересах ясності інформації у заявах про гарантію зазвичай вимагається уточнююче посилання на особу гаранта (на кшталт «100% гарантія капіталу від ...»); 2) основну увагу споживача зосереджувати на конкретній інформації, а також на продукті чи послугі та їхніх конкретних властивостях; 3) можливі переваги інвестиційної

послуги або фінансового інструменту висвітлювати лише якщо в той же час чітко згадуються будь-які пов'язані з цим ризики. Під час представлення можливостей/ризиків, спосіб представлення не повинен затемнювати, послаблювати або робити незрозумілими важливі моменти, заяви чи застереження; 4) зазначати базовий період інформації, яка містить твердження про ефективність фінансового інструменту, фінансового індексу чи інвестиційної послуги (наприклад, «між 10 січня 2008 року та 10 січня 2009 року вартість збільшилася на 50%»). Передбачається, що інформація про продуктивність, як правило, має стосуватися п'яти років, які безпосередньо передували, де «роки» тут означають дванадцятимісячні періоди, а не календарні роки; 5) вказувати, що режим оподаткування залежить від особистих обставин відповідного клієнта та може бути змінений у майбутньому; 6) надавати інформацію споживачу, яка не суперечить тій, що надається при інвестиційних послугах клієнту; 7) не використовувати інформацію, що стосується контролюючого органу (наприклад, посилається на факт існуючого нагляду з боку BaFin) [7].

Важливо, що для виконання своїх наглядових завдань Федеральний орган фінансового нагляду може купувати фінансові продукти та використовувати фінансові послуги шляхом прихованих тестових закупівель [5].

Також зауважимо, що у Німеччині реклама азартних ігор дозволена лише в обмеженому обсязі. Правила регулюються Міждержавною угодою про азартні ігри (мовою оригіналу – «Glücksspielstaatsvertrag») або «GlüStV») і залежать від потенціалу ризику конкретної пропозиції азартних ігор. Реклама азартних ігор регулюється розділом 5 «GlüStV». Крім того, реклама несанкціонованих азартних ігор заборонена та є кримінальним злочином. Щоб управляти гральним закладом, оператору потрібна відповідна ліцензія. Лише якщо оператор азартних ігор отримав ліцензію, він або вона може рекламувати дозволені азартні ігри. Ліцензія визначає зміст і допоміжні положення щодо оформлення реклами публічних азартних ігор, зокрема на телебаченні та в Інтернеті, а також обов'язкову інформацію. Реклама через телекомунікаційні системи заборонена без згоди гравця або особи, зацікавленої в азартних іграх. Розділ 5 (2)–(7) «GlüStV» містить додаткові обмеження щодо реклами, наприклад заборону реклами незаконних азартних ігор. Реклама також не може бути спрямована на неповнолітніх або аналогічно вразливих груп [3].

Відповідно, можна узагальнити, що німецьке законодавство і практика його застосування у сфері регулювання реклами небанківських фінансових послуг максимально відображає європейське бачення врегулювання означених правовідносин. Розвинена система саморегулювання органічно доповнює регулятивну діяльність державних органів влади, що беззаперечно є позитивним прикладом для України.

До речі, в Іспанії існує лише один саморегулювальний орган, який називається «Autocontrol», що є саморегульованою організацією і займається лише перевіркою рекламних матеріалів перед їх публікацією членами. Такі саморегулювальні органи не мають регуляторної влади, і Банк Іспанії (мовою оригіналу – «Banco de España») може вимагати від підконтрольних суб'єктів змінити або припинити рекламу, навіть якщо Autocontrol вже перевірів і схвалив її. Фактично цей саморегулювальний орган надає попередні висновки щодо рекламних кампаній, поданих членами організації [3].

В Україні ж інститут саморегулювання у цій сфері не настільки розвинений, як у цих країнах. І це попри те, що існує майже 50 організацій (асоціації, ліги, об'єднання), які могли б претендувати на статус саморегулювальних органів в тому чи іншому сегменті фінансового ринку [8, с. 77].

Серед цікавого досвіду слід виокремити також практики [9]:

– Ірландії, де Центральний банк збирає дані про продажі; скарги (за кодом продукту та проблеми); витрати на рекламу; розробку нових продуктів і бізнес-напрямок через подання звітів про ділову активність. Ця інформація використовується для: виявлення ключових ризиків, які разом із питаннями, що виникають із запитів, соціальних медіа тощо, допомагають спрямувати роботу Центрального банку; підвищення ефективності виявлення та розуміння потенційної шкоди для споживачів; визначення напрямів для зосередження уваги компаній щодо витрат на рекламу та розробки нових продуктів; надання наглядовим групам доступу до даних на рівні окремих компаній і складання звітів про ризики ділової поведінки («Conduct Risk Reports»). Загалом ці звіти сприяють розумінню Центральним банком ситуації в наглядовому середовищі та прийняттю заходів для зниження ризиків [10];

– Іспанії, де звіт про нагляд, який публікується щороку, містить детальну інформацію про різні напрями наглядової діяльності Банку Іспанії (мікро– та макропруденційний нагляд, нагляд за діловою поведінкою та інфраструктурами ринку). Розділ, присвячений нагляду за діловою поведінкою, надає інформацію про наглядові заходи, здійснені протягом попереднього року Департаментом ділової поведінки установ, і узагальнює питання, які були охоплені під час виїзних

та дистанційних перевірок, тематичних оглядів, аналізу реклами, а також описує застосовану методологію та адміністративні процедури. Причому Банк Іспанії регулярно перевіряє рекламні кампанії банківських продуктів і послуг, щоб переконатися, що реклама відповідає встановленим нормам. Зокрема у рамках нагляду за рекламою переглядаються політики комерційної комунікації фінансових установ, проводяться регулярні зустрічі з органом саморегулювання реклами в Іспанії (Autoscontrol), а також складається щорічний Звіт з моніторингу реклами для внутрішнього використання. Цей звіт аналізує рекламну активність за попередній рік і визначає пріоритети нагляду на наступний рік [11];

– Португалії, де Банк Португалії здійснює нагляд за рекламою всіх банківських продуктів і послуг, а також за інституційними кампаніями фінансових установ. Нагляд базується на моделі «ex post», що проводиться після запуску кампаній, за винятком реклами структурованих депозитів, яка відповідно до закону підлягає попередньому погодженню («ex ante»). Реклама подається Банку Португалії через постачальників даних або самими установами. Банк Португалії перевіряє відповідність реклами принципам прозорості, збалансованості та достовірності, а також вимогам до інформації, що застосовуються до різних продуктів (депозити, іпотечні кредити, споживчі кредити) та різних каналів комунікації (наприклад, телевізор, преса, радіо, листівки, рекламні щити, плакати в офісах, поштові розсилки, Інтернет) [12].

Отже, як підсумок проведеного дослідження варто констатувати, що:

– регулювання реклами небанківських фінансових послуг з позиції зарубіжного досвіду має низку спільних характеристик, обумовлених регіональним чинником чи прагненням країн об'єднати зусилля для підтримки здорової ринкової поведінки та посиленні захисту споживачів фінансових послуг. Однак підходи до нагляду, інструменти та методи санкціонування можуть відрізнятися, адже доповнення загальних міжнародних нормативів є дозволеною практикою, що не суперечить можливості окремої держави реалізовувати власну політику розвитку фінансового сектору у контексті викликів та можливостей її внутрішнього середовища;

– досвід проаналізованих країн є актуальним для України в контексті: 1) розвитку інституту саморегулювання, що має контрольні-наглядові та моніторингові функції у сфері регулювання реклами небанківських фінансових послуг (Німеччина, Іспанія); 2) узагальнення практики діяльності надавачів небанківських фінансових послуг щодо рекламної діяльності, а також її змісту, форми та особливостей поширення у спосіб видання відповідного звіту регулятора, який формується з-поміж інших джерел і на основі даних, поданих надавачами небанківських фінансових послуг, та є основою для визначення пріоритетів регулювання реклами небанківських фінансових послуг в планово-стратегічній перспективі (Ірландія, Іспанія); 3) видання щорічного звіту, що висвітлює результати моніторингу реклами для внутрішнього використання (Іспанія); 4) встановлення чітких критеріїв попереднього та посточилювання ризиків поширення реклами окремих різновидів небанківських фінансових послуг (Португалія).

Список використаних джерел:

1. Financial Advertising and Consumer Protection: Supervisory Challenges and Approaches: November 2020. FinCoNet Report on Financial Advertising. URL: https://www.finconet.org/FinCoNet-Report-Financial-Advertising_Final.pdf

2. Національний банк приєднався до Міжнародної організації з захисту прав споживачів фінансових послуг (FinCoNet), яка об'єднує наглядові органи країн світу. *Національний банк України*, 2019. URL: <https://bank.gov.ua/ua>

3. Osborne Clarke. Country Comparative Guides 2024. Germany: Advertising & Marketing. *Legalease*, 2024. URL: <https://www.legal500.com/guides/chapter/germany-advertising-marketing/>

4. Advertising law in Germany: What you need to know. *Herfurtner*. URL: <https://kanzlei-herfurtner.com/advertising-law/>

5. Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz – FinDAG). *Bundesministerium der Justiz*. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/findag/BJNR131010002.html>

6. Gesetz über Vermögensanlagen. *Bundesministerium der Justiz*. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vermanlg/index.html>

7. Rundschreiben 1/2010 (WA) zur Auslegung der Vorschriften des Wertpapierhandelsgesetzes über Informationen einschließlich Werbung von Wertpapierdienstleistungsunternehmen an Kunden. *BAFIN*. URL: https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Rundschreiben/rs_1001_wa_werbung.html

8. Гарбар Ж. В., Гарбар В. А. Саморегулівні організації в системі функціонування фінансового ринку. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2017. Вип. 15(1). С. 76-79.
9. The FinCoNet Supervisory Toolbox. *FinCoNet*. URL: [https://www.finconet.org/supervisorytoolbox/?hf=-1&b=0&sl=finconet&q=advertising&s=desc\(document_lastmodifieddate\)&l=en](https://www.finconet.org/supervisorytoolbox/?hf=-1&b=0&sl=finconet&q=advertising&s=desc(document_lastmodifieddate)&l=en)
10. Central Bank of Ireland. URL: <https://www.centralbank.ie/>
11. Supervision Report 2022. Banco de España. URL: <https://www.bde.es/wbe/en/inicio/noticias/memoria-supervision-2022-e2f0723aea64781.html>
12. Banco de Portugal. URL: <https://www.bportugal.pt/en>