

**Europese Autoriteit voor effecten en markten**

**Jaarverslag**

**2013**

## Voorwoord van de voorzitter

In het derde jaar van de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) als regulerende instantie van de Europese Unie (EU) voor de effectenmarkten werd vooruitgang geboekt met de tenuitvoerlegging van haar mandaat en werd veel bereikt met samenwerking in een breder verband. Een vergelijking met voorgaande edities van het jaarverslag toont de toegenomen verantwoordelijkheden en bevoegdheden van ESMA voor het bereiken van de doelstellingen die het Europees Parlement en de Raad voor haar hebben vastgesteld.

Het mandaat van ESMA heeft betrekking op een brede reeks financiële activiteiten op de effectenmarkten van de EU, variërend van de handel in complexe derivaten tot hedgefondsen, het toezicht op onder meer ratingbureaus en transactieregisters, het beheer van beleggingsfondsen en de verkoop hiervan aan het publiek. De verantwoordelijkheid voor deze brede en uiteenlopende reeks activiteiten is gebaseerd op een zeer duidelijke doelstelling: beleggers beschermen en de stabiliteit van onze financiële markten waarborgen.

Bij de meeste activiteiten van ESMA bleef de uitvoering van de wijzigingen in regelgeving en toezicht die de EU noodzakelijk acht om de financiële crisis te bezweren en zich aan haar mondiale afspraken te houden om een meer veerkrachtig financieel stelsel op te bouwen, op de achtergrond aanwezig.

Hoewel het een enorme uitdaging lijkt om deze doelstellingen te verwezenlijken en de hiermee samenhangende taken te vervullen, ben ik van mening dat ESMA sinds haar oprichting goed heeft gepresteerd door kwalitatief hoogwaardig werk te verrichten binnen krappe termijnen en met beperkte middelen. Deze mening kwam ook tot uiting in een verslag van het Internationale Monetaire Fonds van maart 2013, waarin staat dat ESMA bijzonder goed werk verricht in verband met de ontwikkeling van één regelgevend kader (het 'rulebook') en het directe toezicht op ratingbureaus. In 2013 werd ESMA ook beoordeeld in het kader van de evaluatie door de Europese Commissie van het Europees Systeem voor financieel toezicht (ESFS). Haar bevindingen zullen naar verwachting in de eerste helft van 2014 bekendgemaakt worden.

Bij de evaluatie van het ESFS werd gekeken naar alle activiteiten van ESMA en hoe ESMA haar doelstellingen heeft verwezenlijkt, als onafhankelijk orgaan en ook als lid van het bredere ESFS-netwerk. Zij werkt onder meer nauw samen met de nationale bevoegde autoriteiten (NBA's) van de lidstaten en onderhoudt goede werkbetrekkingen met haar Europese toezichthoudende zusterautoriteiten (ETA's): de Europese Bankautoriteit (EBA), de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (Eiopa), alsook met het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB).

Een van de voornaamste taken van ESMA, uniek onder de drie ETA's, is het toezicht op belangrijke marktpartijen. Onze aandacht is vooral gericht op ratingbureaus, maar onze toezichtbevoegdheid is in verband met de registratie van zes transactieregisters verruimd. Dit is een verdere bevestiging van onze rol in en bijdrage aan het pan-Europese toezicht, waarbij transactieregisters van hoofdbelang zijn voor het tot stand brengen van meer transparante derivatenmarkten.

ESMA heeft een doeltreffende toezichtregeling voor ratingbureaus ontwikkeld en daarbij veel toezichtwerk ter plekke verricht, onlangs nog in verband met het overheidsschuldratingproces. Bij het onderzoek werden verbeterpunten vastgesteld met betrekking tot de onafhankelijkheid van ratingbureaus en het vermijden van belangenconflicten, betrouwbaarheid van informatie over overheidsschuldratings, het moment van bekendmaking van ratingacties en de toewijzing van middelen voor de ratings.

De bijdrage van ESMA aan de totstandbrenging van het rulebook had in belangrijke mate betrekking op de verordening betreffende de Europese marktinfrastructuur (EMIR): wij hebben de noodzakelijke technische normen voor de tenuitvoerlegging van EMIR afgerond en zijn van start gegaan met het raadplegingsproces over de clearingverplichtingen voor derivaten. Wij hebben verder technische normen voor alternatieve beleggingsfondsen vastgesteld, technisch advies verstrekt aan de Europese Commissie over de prospectusrichtlijn en richtsnoeren en aanbevelingen uitgevaardigd met betrekking tot uiteenlopende onderwerpen, zoals alternatieve beleggingen, de verordening inzake ratingbureaus, instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's), beursverhandelde fondsen, de richtlijn markten voor financiële instrumenten (MiFID) en short-selling.

Nu de eerste fase van de regelgevingshervorming is voltooid, moet onze aandacht uitgaan naar uitvoering en toezicht. Regelgeving is alleen geloofwaardig wanneer zij op doeltreffende wijze wordt uitgevoerd en gecontroleerd.

De uitvoering van de regelgevingshervorming is nu dan ook onze prioriteit en convergentie in toezicht blijft voor ons een belangrijke uitdaging. Om de organisatie en de governance van ons werk op dit gebied te verbeteren, heeft ESMA wijzingen doorgevoerd die onze collegiale toetsingen moeten versterken, met meer bezoeken ter plekke, aandacht voor actuele toezichtkwesties en teams die meer diepgaande evaluaties verrichten.

In 2013 hebben we vooruitgang geboekt met de convergentie van toezichtpraktijken in de 28 lidstaten door collegiale toetsingen van de toepassing van de wetgeving inzake geldmarktfondsen en van de marktmisbruikrichtlijn te houden en door adviezen uit te vaardigen over alternatieve beleggingen, prospectussen, centrale tegenpartijen (CTP's) en

icbe's. Dit alles heeft bijgedragen aan grensoverschrijdende gemeenschappelijke praktijken. Daarnaast hebben we actief gewerkt aan een gemeenschappelijke aanpak van de handhaving van standaarden bij jaarrekeningen door de vaststelling van Europese gemeenschappelijke handhavingsprioriteiten (*Common EU Enforcement Priorities*). Deze geven de gebieden aan waarop alle handhavingsinstanties binnen de EU zich zullen concentreren bij het bestuderen van jaarrekeningen over 2013. Wij hebben ook een studie gepubliceerd over de jaarrekeningen van Europese financiële instellingen, om de vergelijkbaarheid tussen instellingen, de transparantie in het algemeen en de naleving van de vereisten van de internationale standaarden voor financiële verslaggeving (IFRS, International Financial Reporting Standards) te beoordelen. Dit is uitermate belangrijk, omdat het onlangs ingestelde gemeenschappelijke toezichtmechanisme de kwaliteit van de activa van banken in 2014 zal doorlichten.

Wij blijven vooruitgang boeken op het gebied van de bescherming van beleggers door richtsnoeren te ontwikkelen, gegevens over trends onder financiële consumenten te verzamelen en te analyseren, alsook via een samen met EBA uitgestuurde gezamenlijke waarschuwing aan beleggers voor CFD's (contracts for differences). Om verdere vorderingen te kunnen maken op dit gebied, is het naar onze mening van cruciaal belang dat het voorstel betreffende verpakte retailbeleggingsproducten (prips) en MiFID II/de verordening markten voor financiële instrumenten (MiFIR) in 2014 worden afgerond. De regelgevingshervorming van de afgelopen jaren heeft de bescherming van de financiële consument onvoldoende verbeterd. In de komende jaren moeten we een evenwicht tot stand brengen tussen prudentiële bezorgdheid over de stabiliteit en bezorgdheid over de bescherming van beleggers. Ik ben er optimistisch over dat wij met de nieuwe wetgeving krachtiger kunnen bijdragen aan consumentenbescherming in de financiële sector.

Op het gebied van financiële stabiliteit hebben we onze inspanningen voor het opsporen en aanpakken van de risico's op effectenmarkten opgevoerd, via publicaties zoals het verslag *Trends, Risks, and Vulnerabilities* en risicodashboards en via onze bijdrage aan het werk van het Gemengd Comité van de ETA's en onze deelname aan het ESRB. Naast de identificatie van risico's en de economische analyse was een van onze belangrijkste resultaten in 2013 ons werk, samen met EBA en nationale autoriteiten, aan beginselen voor benchmarkvaststellingsprocessen in de EU.

Gezien de mondiale strekking van de hervorming van financiële markten blijft ESMA betrokken bij een brede reeks internationale activiteiten en organen. Dit houdt onder meer deelname in aan de internationale coördinatie van de hervorming van otc-derivaten, de equivalentie van ratingbureaus en derivatenregelingen en het faciliteren van de

totstandkoming van meer dan 1 000 memoranda van overeenstemming over samenwerking bij het toezicht op alternatieve beleggingsinstellingen tussen autoriteiten van de 28 lidstaten van de EU en een groot aantal derde landen. Daarnaast nemen we deel aan het werk van de Raad voor financiële stabiliteit (FSB), het Comité voor betalings- en vereveningssystemen (CPSS), de *OTC Derivatives Regulators Group* en de internationale organisatie van effectentoezichthouders (Iosco). In 2013 werd ESMA waarnemer in de Iosco Board.

ESMA blijft ervoor zorgen dat alle relevante belanghebbenden de kans hebben een bijdrage te leveren aan en informatie te verstrekken voor onze besluitvorming via een aantal kanalen, zoals openbare raadplegingen, hoorzittingen en interactie met de overleggroepen en de Stakeholdergroep effecten en markten. Ik wil alle belanghebbende partijen bedanken voor hun onschatbare bijdrage aan ESMA in 2013. Het mandaat van de eerste leden van de Stakeholdergroep effecten en markten eindigde in 2013 en we kijken terug op een succesvolle eerste termijn van de groep. Verder verheug ik mij op de voortzetting van onze uitstekende samenwerking met de tweede Stakeholdergroep effecten en markten.

Ik zou ook alle medewerkers van ESMA willen danken voor hun harde werk, hun toewijding en opofferingen, die van essentieel belang zijn in deze ontwikkelingsjaren van ESMA. Tot slot zou ik mijn oprechte dankbaarheid willen uitspreken aan mijn collega's van de nationale autoriteiten in de hele EU die, als leden van de raad van toezichthouders, veel tijd en energie steken in het succes van ESMA. De leden van de raad van bestuur zijn dubbel betrokken door met raad en daad ervoor te zorgen dat de Autoriteit haar doelstellingen bereikt. De leden van onze raden leveren, zowel individueel als via hun organisatie, een onschatbare bijdrage aan ESMA, die van wezenlijk belang is voor de totstandbrenging van een werkelijk gemeenschappelijke toezichtcultuur in de EU.

Steven Maijor

Voorzitter

Europese Autoriteit voor effecten en markten

## Voorwoord van de uitvoerend directeur

2013 was het derde bestaansjaar van de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA). Vanuit organisatorisch oogpunt zou men kunnen zeggen dat ESMA “volwassen is geworden”. Aangezien volwassen worden een doorlopend proces is, houdt dit in dat de regulerende instantie van de EU voor de effectenmarkten in 2013 op vele terreinen een ontwikkeling en groei moest doormaken. Een blik op ons werkprogramma en de reeks behandelde kwesties in 2013 volstaat om te begrijpen hoe veeleisend deze taak was en blijft. Het is mij daarom een genoegen, in mijn rol als uitvoerend directeur, verslag uit te brengen van wat 2013 qua ontwikkeling en groei voor ESMA als organisatie behelsde. ESMA is in 2013 in staat geweest haar doelstellingen te bereiken, haar vele verantwoordelijkheden en taken (zoals uiteengezet in het werkprogramma) te vervullen en te voldoen aan de vele aanvullende eisen op het gebied van normering, toezicht en organisatorische ontwikkeling waarmee zij gedurende het jaar werd geconfronteerd.

Om de aanvullende verantwoordelijkheden en taken van ESMA in 2013 te kunnen vervullen, werd het aantal personeelsleden van ESMA met meer dan 50 % uitgebreid tot 139 personeelsleden aan het eind van het jaar. De nieuwe collega's hebben zich bij ESMA gevoegd vanuit uiteenlopende professionele achtergronden en stellen de Autoriteit zo in staat haar pool aan ervaring en deskundigheid verder uit te breiden. Deze personeelsstijging werd ook weerspiegeld door aanzienlijke vorderingen bij het verbeteren van systemen en procedures en van onze interne processen in het algemeen, voor ESMA een belangrijke stap naar verdere operationele doelmatigheid. Vooruit kijkend naar de lange lijst van verantwoordelijkheden en huidige en nieuwe taken onder EMIR, MiFID II of andere wetgeving, zal ESMA het huidige personeel verder moeten opleiden, nieuw personeel moeten aantrekken en ook haar organisatorische efficiency verder moeten verbeteren.

De jaarrekening 2013 van ESMA geeft eveneens de groei van de Autoriteit weer. In 2013 steeg de jaarbegroting van ESMA met ongeveer 8 miljoen EUR in vergelijking met het voorgaande jaar, en wel van 20,2 miljoen EUR naar 28,1 miljoen EUR. Dit is een algemene stijging van 39 %, die zowel indrukwekkend als dringend noodzakelijk is om ESMA in staat te stellen de aanvullende taken te vervullen waarin de nieuwe EU-wetgeving voorziet. Met de vergunning van zes nieuwe transactieregisters en enkele nieuwe ratingbureaus blijkt de toegenomen rol van de Autoriteit als toezichthoudende organisatie ook uit de financieringsbronnen: in 2013 was 23 % van onze begroting afkomstig van vergoedingen betaald door vergunde entiteiten.

2013 was enigszins een keerpunt voor ESMA, omdat zij van haar traditionele beleidsrol overging tot een meer op uitvoering en toezicht gerichte rol, met directe toezichtbevoegdheid voor een uitgebreide reeks financiëlemarktdeelnemers en vele lopende taken met betrekking tot uitvoering, toezichtconvergentie en gegevensbewaking en -analyse. Het was dus een belangrijk jaar voor de verdere ontwikkeling van ESMA als organisatie. Laat mij deze verschuiving illustreren aan de hand van het grote EMIR-dossier. Het onder regelgevend toezicht plaatsen van de handel in otc-derivaten door transactierapportage, centrale clearing en risicobestrijding te verlangen, is een belangrijke verandering die de derivatenmarkten veiliger zal maken. Naast de uitgebreide normering waartoe ESMA in het kader van EMIR moest overgaan, betekende de gewijzigde manier van werken van de derivatenhandel voor ESMA ook een versterking van haar rol als pan-Europese toezichthoudende organisatie omdat zij het toezicht op zes onlangs vergunde, in de EU gevestigde transactieregisters op zich nam. Daarnaast vervulde ESMA, samen met de NBA's, een belangrijke rol bij het voorbereiden van de toezichtcolleges die Europese clearinginstellingen zullen vergunnen en controleren. Tot slot hield EMIR ook meer internationaal engagement in voor ESMA in de vorm van actieve discussies met onze tegenpartijen in andere belangrijke rechtsgebieden voor derivatenmarkten en met internationale normontwikkelaars zoals Iosco en de FSB. Het is duidelijk dat MiFID II tot soortgelijke ontwikkelingen zal leiden. ESMA zal er dus voor moeten zorgen dat haar organisatie niet alleen de initiële regelgeving aankan, maar ook de continue uitvoeringstaken.

De grotere uitvoerende en operationele rol van ESMA is ook zichtbaar in de ontwikkeling van enkele belangrijke IT-systemen die zijn voltooid of waarmee is gestart in 2013. Voor een doeltreffend functioneren van het Europees Systeem voor financieel toezicht is het van belang dat er gemeenschappelijke systemen worden opgezet die het mogelijk maken gegevens van nationale en Europese regelgevende instanties met elkaar te vergelijken en onderling te gebruiken en informatie te delen, zodat toezichthouders belangrijke marktontwikkelingen kunnen analyseren en volgen. Verder hebben vele van de IT-systemen als belangrijk einddoel de transparantie voor en de informatievoorziening aan gebruikers van en beleggers in financiële markten in de EU te vergroten.

Ik zou iedereen hartelijk willen danken die heeft bijgedragen aan het werk van ESMA in 2013. Allereerst alle medewerkers van ESMA: zonder hun toewijding, inzet en onvermoeibare inspanningen zouden deze resultaten in 2013 niet mogelijk zijn geweest. Ik ben zeer dankbaar voor het feit dat ik dagelijks met zulke fantastische collega's kan werken. Het succes van ESMA is gebaseerd op haar mensen en ik kijk ernaar uit de samenwerking met iedereen voort te zetten.

Ik zou ook onze ambtgenoten bij de regelgevende instanties in Europa en daarbuiten willen danken voor hun krachtige bijdrage en de goede samenwerking, alsook de stakeholders voor hun waardevolle inbreng. Tot slot gaat mijn dankbaarheid uit naar de huidige en voormalige leden van de raad van bestuur en van de raad van toezichthouders van ESMA. Het afgelopen jaar kon alleen dankzij onze succesvolle en krachtige gezamenlijke inspanningen voor ESMA zo succesvol zijn.

Verena Ross

Uitvoerend directeur

Europese Autoriteit voor effecten en markten



# 1. Rol en doelstelling van ESMA

ESMA is in januari 2011 opgericht en heeft als opdracht de bescherming van beleggers te verbeteren en stabiele en goed functionerende financiële markten in de Europese Unie te bevorderen. Als onafhankelijke instelling bereikt ESMA deze doelen door één regelgevend kader (rulebook) op te stellen voor Europese financiële markten, de consistente toepassing daarvan in de hele EU te waarborgen en bij te dragen aan het toezicht op ondernemingen in financiële dienstverlening met een pan-Europese reikwijdte, via rechtstreeks toezicht of actieve coördinatie van nationale toezichtactiviteiten.

## Doelstellingen van ESMA

Een solide en doeltreffende regulering van de effectenmarkten is van essentieel belang voor de groei, integriteit en efficiency van de financiële markten en de economie van de EU. Het verkrijgen en behouden van het vertrouwen van marktdeelnemers staat of valt met een doeltreffende regulering en effectief toezicht. Om deze omstandigheden te bevorderen, is ESMA opgericht als onafhankelijke EU-autoriteit die de harmonisatie van zowel toezichtregels als -praktijken moet verbeteren.

Om in de hele EU tot een geharmoniseerde uitvoering van de regels te komen, treedt ESMA op als normstellende organisatie met betrekking tot effectenwetgeving en verleent zij technisch advies wanneer de Europese Commissie haar dat opdraagt. Daarnaast speelt zij een belangrijke rol in het rechtstreekse toezicht op financiële spelers met een Europa-breed profiel, momenteel ratingbureaus en transactieregisters. ESMA neemt ook deel aan het toezicht op centrale tegenpartijen (CTP's) via toezichtcolleges.

Het jaarverslag van ESMA is een belangrijk instrument voor de vervulling van de verantwoordingsplicht, doordat hierin de behaalde resultaten worden afgezet tegen de doelstellingen en het jaarlijkse werkprogramma van de Autoriteit. De rol van ESMA is beter te begrijpen aan de hand van de vijf doelstellingen die de Autoriteit zich heeft opgelegd, namelijk:

### **Financiële stabiliteit**

Om een bijdrage te kunnen leveren aan het waarborgen van de financiële stabiliteit van de effectenmarkten in de EU, is het van groot belang dat ESMA voortdurend trends analyseert en in een vroeg stadium potentiële risico's en zwakke plekken op microprudentieel niveau signaleert. ESMA verricht daartoe economische analyses van Europese effectenmarkten, over grenzen en sectoren heen, en werkt de gevolgen van potentiële marktontwikkelingen in modellen uit.

ESMA informeert de Europese instellingen, de overige Europese toezichthoudende autoriteiten en het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) regelmatig en ad hoc over haar bevindingen. De samenvoeging van microgegevens die verzameld zijn op toezichtniveau is van groot belang voor het signaleren van de ontwikkeling van potentiële macrorisico's voor de economie als geheel. Het is dan ook essentieel om alle relevante beslissers regelmatig te informeren. Op EU-niveau zijn dat het Comité financiële diensten (CFD) en het Overlegforum financiële stabiliteit van het Economisch en Financieel Comité (EFC-FST). Vanaf begin 2013 publiceert ESMA tweemaal per jaar een verslag dat risico's, trends en kwetsbaarheden bij de effectenmarkten van de EU onder de aandacht brengt. ESMA draagt ook bij tot de bevordering van de financiële stabiliteit door noodmaatregelen in de gehele EU te coördineren.

### **Bescherming van beleggers**

Een andere belangrijke taak van ESMA is ervoor te zorgen dat de belangen van beleggers steeds naar behoren worden behartigd. ESMA verwezenlijkt dit door het bevorderen van transparantie, eenvoud

en billijkheid op effectenmarkten voor consumenten van financiële producten of diensten. Om ervoor te zorgen dat beleggers hetzelfde beschermingsniveau genieten ongeacht het verkooppunt of het verkochte product, verzamelt en analyseert zij consumententrends en brengt zij daarvan verslag uit, bevordert zij financiële kennis en educatieve initiatieven en draagt zij bij aan de ontwikkeling van gemeenschappelijke informatievoorschriften. ESMA wil met haar werkzaamheden ook waarborgen dat de financiële informatie van marktdeelnemers aan beleggers duidelijk, begrijpelijk en in overeenstemming is met de bestaande regels.

Het is belangrijk dat ESMA nieuwe en bestaande financiële activiteiten van nabij opvolgt, aangezien dit haar in staat stelt te beoordelen of er richtsnoeren moeten worden vastgesteld en aanbevelingen moeten worden gedaan die veilige en solide effectenmarkten bevorderen, en aldus ervoor te zorgen dat de bescherming van beleggers in de hele EU wordt verbeterd.

In het geval dat ESMA producten aantreft die inherent een ernstige bedreiging vormen voor beleggers, zal zij overwegen waarschuwingen af te geven. Als huidige wetgevingsvoorstellen van kracht worden, zal ESMA, als een laatste middel, bepaalde producten tijdelijk kunnen verbieden.

### **Eén regelgevend kader**

In haar rol als normsteller werkt ESMA aan de harmonisatie van technische en uitvoeringsnormen op verschillende terreinen van effectenregulering. Door het opstellen daarvan draagt ESMA bij aan de totstandbrenging van één regelgevend kader (het 'rulebook') dat geldt voor alle marktdeelnemers en dat voor gelijke marktvoorwaarden zorgt in de hele EU.

### **Convergentie**

ESMA is opgericht om convergentie op het gebied van toezicht te bevorderen en tegelijkertijd regelgevingsarbitrage als gevolg van verschillen in toezichtcultuur in de hele EU terug te dringen. De verschillende toezichtpraktijken kunnen niet alleen de integriteit, de efficiency en de ordelijke werking van markten, maar ook de financiële stabiliteit ondermijnen.

Om een eerlijk en evenwichtig toezicht te bevorderen, houdt ESMA collegiale toetsingen van bestaande EU-wetgeving op het gebied van effectenregulering. Daarnaast beschikt zij over een aantal hulpmiddelen om convergentie van regelgeving te bevorderen, zoals het uitbrengen van adviezen en publiceren van vraagbaken, schikking van meningsverschillen, en in laatste instantie, een procedure inleiden wegens inbreuk op het Unierecht.

ESMA streeft ernaar haar convergentiewerkzaamheden te gebruiken als ondersteuning van andere activiteiten in het werkprogramma, bijvoorbeeld een versterking van het regelgevend kader door richtsnoeren en aanbevelingen op gebieden waar verschillen in toepassing bestaan en door adviezen aan de Commissie op gebieden waarop wetgeving wellicht herzien moet worden om toezichtpraktijken op één lijn te brengen.

### **Toezicht**

De rechtstreekse toezichtbevoegdheden van ESMA richten zich op twee groepen deelnemers op de financiële markten, namelijk ratingbureaus en transactieregisters. Sinds 1 juli 2011 is ESMA de verantwoordelijke instantie voor de registratie van en het toezicht op ratingbureaus. Vanaf het begin van 2013 heeft ESMA ook rechtstreekse toezichtbevoegdheden met betrekking tot transactieregisters en neemt zij deel aan toezichtcolleges voor CTP's.

## **2. Verrichtingen, begroting en structuur van ESMA**

ESMA is onderverdeeld in zes afdelingen/eenheden die belast zijn met markten, beleggingen en rapportage, ratingbureaus, economische analyse en onderzoek, juridische zaken, samenwerking en convergentie en operationele dienstverlening. De Autoriteit wordt voorgezeten door Steven Maijoor,

voorzitter, terwijl Verena Ross, uitvoerend directeur, verantwoordelijk is voor het dagelijkse beheer. Carlos Tavares treedt op als vicevoorzitter van ESMA en is plaatsvervanger van de voorzitter van ESMA. De voorzitter en de uitvoerend directeur worden gesteund door het communicatieteam, het team interne controle en boekhouding en hun persoonlijke assistenten.

In 2013 steeg de jaarbegroting van ESMA in vergelijking met het voorgaande jaar met ongeveer 8 miljoen EUR, van 20,2 miljoen EUR in 2012 naar 28,1 miljoen EUR in 2013. De financieringsbronnen werden in 2013 verder gediversifieerd, omdat er voor het eerst vergoedingen voor transactieregisters werden ontvangen na de registratie van zes transactieregisters in het vierde kwartaal van 2013. ESMA wordt nu gefinancierd vanuit vier afzonderlijke inkomstenstromen, namelijk door bijdragen van de NBA's van de lidstaten (12,9 miljoen EUR in 2013, ofwel 46 % van de totale ontvangsten), een subsidie van de Europese Unie (8,6 miljoen EUR, ofwel 31 % van de totale ontvangsten) om de begroting in evenwicht te houden, aan ratingbureaus in rekening gebrachte vergoedingen (5,7 miljoen EUR, ofwel 20 % van de totale ontvangsten) en aan transactieregisters in rekening gebrachte vergoedingen (0,83 miljoen EUR, ofwel 3 % van de totale ontvangsten).

De totale begroting 2013 van ESMA kan als volgt worden uitgesplitst:

- 28,189 miljoen EUR - totale begroting voor 2013 (C1-kredieten);
- 26,2 miljoen EUR of 93 % van de begroting werd vastgelegd;
- 20,4 miljoen EUR of 73 % van de begroting was eind december 2013 besteed;
- het overige bedrag van 5,8 miljoen EUR zal in 2014 worden betaald.

Deze werkstromen zijn meer in detail uiteengezet in de volledige Engelse versie van het jaarverslag 2013 van ESMA, die te vinden is op de website van ESMA: [www.esma.europa.eu](http://www.esma.europa.eu)

## **Bestuur en leiding**

Twee besluitvormende organen besturen ESMA: de raad van toezichthouders en de raad van bestuur. ESMA heeft sinds 2011 een voltijds voorzitter, Steven Maijor, en een uitvoerend directeur, Verena Ross. Zij houden beiden kantoor in het ESMA-pand in Parijs en hebben een mandaat van vijf jaar, dat eenmaal kan worden verlengd. De voorzitter is verantwoordelijk voor de voorbereiding van het werk van de raad van toezichthouders en zit zowel de vergadering van de raad van toezichthouders als die van de raad van bestuur voor. Ook vertegenwoordigt hij de Autoriteit naar buiten toe. Zijn plaatsvervanger is Carlos Tavares, vicevoorzitter van ESMA.

De uitvoerend directeur is verantwoordelijk voor de dagelijkse leiding van de Autoriteit, waaronder personeelszaken, het opstellen en uitvoeren van het jaarlijkse werkprogramma, het opstellen van het ontwerp van begroting van de Autoriteit en de voorbereiding van het werk van de raad van bestuur.

## **Raad van toezichthouders**

Naast de voorzitter van ESMA, bestaat de raad van toezichthouders uit de hoofden van 28 nationale bevoegde autoriteiten (NBA's) verantwoordelijk voor effectenregulering en toezicht - indien er meerdere nationale autoriteiten zijn in een lidstaat, komen deze onderling overeen wie hen zal vertegenwoordigen -, alsmede een waarnemer van de Europese Commissie, een vertegenwoordiger van EBA en van Eiopa en een vertegenwoordiger van het ESRB. Daarnaast wonen Noorwegen, IJsland en Liechtenstein de vergaderingen van de raad bij als permanente waarnemers. De uitvoerend directeur van ESMA neemt aan de vergaderingen van de raad deel, maar heeft geen stemrecht. De raad geeft richting aan de werkzaamheden van de Autoriteit en heeft besluitvormende verantwoordelijkheid inzake de goedkeuring van normen, adviezen, aanbevelingen, richtsnoeren en andere besluiten van ESMA, waaronder adviezen aan de EU-instellingen. De raad van toezichthouders wordt ondersteund door een aantal permanente commissies en werkgroepen van ESMA die zich buigen over technische kwesties (meer bijzonderheden op blz. x).

De huidige leden van de raad van toezichthouders en samenvattingen van hun vergaderingen in 2013 zijn te vinden op de website van ESMA:

Link: [www.esma.europa.eu/bos](http://www.esma.europa.eu/bos)

## **Raad van bestuur**

Naast de voorzitter van ESMA, bestaat de raad van bestuur uit zes leden (en een plaatsvervanger voor elk lid), die uit de raad van toezichthouders zijn gekozen door diens leden. De uitvoerend directeur, de vicevoorzitter van ESMA en een vertegenwoordiger van de Europese Commissie wonen vergaderingen bij als niet-stemgerechtigde deelnemers (behalve bij begrotingsaangelegenheden waarin de Commissie wel een stem heeft).

De raad van bestuur heeft als hoofdtaak zich te richten op de managementaspecten van de Autoriteit, zoals de uitwerking en uitvoering van een meerjarenwerkprogramma, de begroting en personeelszaken.

De huidige leden van de raad van bestuur en samenvattingen van hun vergaderingen in 2013 zijn te vinden op de website van ESMA:

Link: [www.esma.europa.eu/mb](http://www.esma.europa.eu/mb)

## **De Stakeholdergroep effecten en markten**

De Stakeholdergroep effecten en markten is overeenkomstig de ESMA-verordening in het leven geroepen om het overleg te vergemakkelijken met belanghebbenden op gebieden die relevant zijn voor de taken van ESMA. ESMA is verplicht de groep te raadplegen over haar ontwerpen van technische normen en richtsnoeren. De 30 leden van de Stakeholdergroep effecten en markten zijn in juli 2011 voor het eerst bijeengekomen en zijn na een open oproep tot kandidaatstelling door ESMA benoemd voor een periode van tweeënhalf jaar. Zij vertegenwoordigen financiëlemarktdeelnemers en hun werknemers, consumenten en andere particuliere gebruikers van financiële diensten, gebruikers van financiële diensten en het midden- en kleinbedrijf.

De groep kwam in 2013 zeven keer bijeen en bij twee bijeenkomsten betrof het vergaderingen die werden gehouden met de raad van toezichthouders van ESMA. De groep heeft diverse adviezen en verslagen uitgebracht over kwesties die betrekking hebben op de beleidswerkzaamheden van ESMA. Samenvattingen van deze vergaderingen en het jaarverslag van de groep zijn te vinden op de website van ESMA. Eind 2013 werd een Stakeholdergroep effecten en markten in nieuwe samenstelling gekozen en deze is in januari 2014 met haar werkzaamheden gestart.

Link: [www.esma.europa.eu/smsg](http://www.esma.europa.eu/smsg)

## **De organisatiekenmerken**

De volgende zes kenmerken beschrijven ESMA en de manier waarop zij haar missie en doelstellingen verwezenlijkt.

- **Europees:** bij de uitoefening van haar taken handelt ESMA in het belang van de EU. De organisatie weerspiegelt de diversiteit van de EU.
- **Onafhankelijk:** ESMA is onafhankelijk van de EU-instellingen, nationale autoriteiten en financiëlemarktdeelnemers.
- **Coöperatief:** ESMA vormt, samen met de nationale autoriteiten, een EU-netwerk van toezichthouders op de financiële markten. Ze werkt samen met alle relevante Europese instanties, waaronder de Europese Bankautoriteit (EBA), de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (Eiopa) en het Europees Comité voor systeemrisico's

(ESRB), en met regulerende instanties buiten de EU.

- **Verantwoordingsplichtig:** de besluitvorming van ESMA is transparant en de Autoriteit gaat op een open en inclusieve manier met haar belanghebbenden om. De organisatie is verantwoordingsplichtig tegenover het Europees Parlement, de Europese Raad, de Europese Commissie en het algemene publiek.
- **Professioneel:** ESMA streeft naar professionele uitmuntendheid door hooggekwalificeerde medewerkers met grote technische expertise, kennis en ervaring op het gebied van financiële markten in dienst te nemen en door het volgen van goede praktijken en procedures.
- **Effectief:** ESMA zet haar middelen efficiënt in om de bescherming van beleggers en stabiele en goed functionerende markten in de EU zo goed mogelijk te bevorderen.

### 3. Resultaten van ESMA ten opzichte van haar doelstellingen voor 2013

#### 3.1 Financiële stabiliteit

Financiële stabiliteit kan het beste worden omschreven als een situatie waarin het gehele financiële stelsel goed en zonder verstoringen functioneert en waarbij het stelsel – inclusief financiële bemiddelaars, markten en marktinfrastructuren – in staat is financiële en economische schokken op te vangen zonder de toewijzing van activa te beïnvloeden. Financiële stabiliteit houdt in dat het financiële stelsel in staat is middelen efficiënt en soepel van spaarders naar beleggers over te doen gaan en dat risico's worden beoordeeld en beheerst en correct worden gewaardeerd.

Het is dan ook voor het waarborgen van financiële stabiliteit noodzakelijk dat de voornaamste trends, risico's en kwetsbaarheden bij de toewijzing van financiële middelen van spaarders aan beleggers en het verkeerd waarden of beheren van financiële risico's worden geïdentificeerd. Bij dit toezicht moet er vooruit worden gekeken: ondoelmatige toewijzing van kapitaal of tekortkomingen bij het waarden of beheren van risico's kunnen de financiële stabiliteit en uiteindelijk de economische stabiliteit beïnvloeden. Het volgen van ontwikkelingen op micro- en macroniveau is van groot belang en dit wordt weerspiegeld in de opzet van ESMA, haar zusterautoriteiten EBA, voor banken, en Eiopa, voor verzekeringen en pensioenen, en uiteindelijk het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB), waar de informatie op macroniveau samenkomt.

Deze samenwerking is van groot belang voor de stabiliteit, aangezien het de financiële bemiddelaars zoals banken, verzekeringsmaatschappijen en andere institutionele beleggers zijn die activa van de belegger naar de kredietnemer sturen en geld en financiële activa via marktinfrastructuren tussen kopers en verkopers stromen.

Om te voldoen aan haar mandaat van toezicht op financiële markten voor het opsporen van risico's en bedreigingen voor de financiële stabiliteit en om de gevolgen van nieuwe regelgeving en beleidsmaatregelen te beoordelen, voerde ESMA in 2013 diepgaande onderzoeksprojecten uit, zoals:

- gezamenlijk werk met het ESRB over centrale tegenpartijen en hun bijdrage aan systeemrisico's;
- een beoordeling van de impact van de verordening betreffende short-selling en bepaalde aspecten van kredietverzuimswaps (CDS's);
- een evaluatie van de beginselen voor benchmarks op financiële markten;
- een verslag over retailisering in de EU.

Deze werkstromen zijn meer in detail uiteengezet in de volledige Engelse versie van het jaarverslag 2013 van ESMA, die te vinden is op de website van ESMA: [www.esma.europa.eu](http://www.esma.europa.eu)

## 3.2 Consumentenbescherming in de financiële sector

Het waarborgen van de bescherming van consumentenrechten is een andere belangrijke taak van ESMA. Zij bereikt dit door transparantie, eenvoud en billijkheid op effectenmarkten voor consumenten van financiële producten of diensten te bevorderen. Om te waarborgen dat beleggers hetzelfde beschermingsniveau genieten ongeacht het verkooppunt of het verkochte product, verzamelt en analyseert ESMA consumententrends en brengt daarover verslag uit, bevordert financiële kennis en educatieve initiatieven en draagt bij aan de ontwikkeling van gemeenschappelijke informatieregels, zodat consumenten weldoordachte beleggingsbeslissingen kunnen nemen.

In het geval dat ESMA producten aantreft die inherent een ernstige dreiging kunnen vormen voor beleggers, zal zij overwegen waarschuwingen af te geven. Als huidige wetgevingsvoorstellen van kracht worden, kan ESMA in laatste instantie bepaalde producten tijdelijk verbieden. Zij wil ook waarborgen dat de financiële informatie van marktdeelnemers aan beleggers duidelijk, begrijpelijk en in overeenstemming met de bestaande regels is.

In 2013 omvatte dit onder meer het van nabij opvolgen van markten en financiële innovatie, aangezien dit van belang is voor het vaststellen van eventuele, aan beleggers berokkende schade. ESMA trof ook voorbereidingen om de regeling te versterken voor de bescherming van beleggers onder MiFID II, de herziening van de huidige richtlijn markten voor financiële instrumenten (MiFID).

De bescherming van beleggers is van cruciaal belang om het consumentenvertrouwen in financiële markten terug te winnen en de financiële crisis te boven te komen. De huidige MiFID voorziet al in een hoge mate van geharmoniseerde bescherming voor beleggers en algemeen wordt erkend dat de richtlijn aanzienlijke wijzigingen heeft gebracht – inclusief betere bescherming en diensten voor beleggers. De MiFID II/MiFIR-voorstellen behelzen onder meer:

- versterking van de materiële voorschriften voor de bescherming van beleggers (zoals prikkels verbieden en het begrip onafhankelijk advies instellen);
- verbreding van de regelgevingsfocus, van distributie tot opstelling van financiële instrumenten (productgovernance);
- verruiming van het toepassingsgebied van dit regelgevend kader, ook om de traditionele ‘silo-benadering’ te boven te komen (uitbreiden van MiFID tot gestructureerde deposito’s – d.w.z. bankproducten in MiFID opnemen);
- nadruk op toezicht en handhaving met nieuwe productinterventiebevoegdheden.

Naast de voorbereidingen voor MiFID II, ging ESMA samen met EBA over tot het waarschuwen van beleggers voor ‘contracts for difference’ (CFD’s) en het uitvaardigen van richtsnoeren voor de behandeling van klachten door de effecten- en de bankensector.

Deze werkstromen zijn meer in detail uiteengezet in de volledige Engelse versie van het jaarverslag 2013 van ESMA, die te vinden is op de website van ESMA: [www.esma.europa.eu](http://www.esma.europa.eu)

## 3.3 Toezicht

Met de oprichting van het Europees Stelsel voor financieel toezicht (ESFS) werd ook besloten een Europese aanpak voor het toezicht op spelers met een pan-Europese reikwijdte te bevorderen, zoals de toezichtcolleges in de banksector en voor posttransactiebepaalde activiteiten (CTP’s). Daarnaast kreeg



ESMA de taak van enige toezichthouder voor ratingbureaus in de EU. Dezelfde aanpak werd gekozen voor transactieregisters – de databewaarders die gegevens over clearing en afwikkeling verzamelen, opslaan en beschikbaar stellen – waarvoor ESMA in 2013 toezichtverantwoordelijkheid op zich nam. Via het toezicht op financiëlemarktdelnemers met een pan-Europese reikwijdte die van invloed kunnen zijn op de integriteit van de financiële markten van de EU, levert ESMA een bijdrage aan solide en veilige financiële markten die op hun beurt de bescherming van beleggers ondersteunen.

In 2013 voltooide ESMA haar tweede volledige jaar als enige toezichthouder die verantwoordelijk is voor de registratie en certificatie van en het toezicht op ratingbureaus in de EU. In het afgelopen jaar werden de registratie- en toezichtactiviteiten voortgezet, met een toenemend aantal ratingbureaus dat geregistreerd werd en dus onder het directe toezicht van ESMA kwam.

In 2013 steeg het aantal registratieaanvragen. Eind 2013 waren er in totaal 22 geregistreerde ratingbureaus (op groepsbasis) en twee gecertificeerde ratingbureaus.

Naast het toezicht op ratingbureaus, werd ESMA in 2013 ook verantwoordelijk voor het toezicht op transactieregisters die in de Europese Unie actief zijn. Transactieregisters verzamelen informatie over derivatentransacties na de handel en slaan deze informatie op om te zorgen voor transparantie en om regelgevers beter in staat te stellen mogelijke risico's als gevolg van derivatenhandel te identificeren. ESMA is krachtens de verordening betreffende de Europese marktinfrastructuur (EMIR) verantwoordelijk voor de registratie van en het toezicht op transactieregisters die in de EU gevestigd zijn, alsook voor de erkenning van transactieregisters van derde landen.

ESMA verleende een vergunning aan zes transactieregisters en nam het toezicht daarvan op zich. Krachtens EMIR heeft ESMA directe en exclusieve verantwoordelijkheden ten aanzien van de registratie van en het toezicht op transactieregisters. Deze databewaarders vervullen een centrale rol bij het vergroten van de transparantie van de derivatenmarkten in Europa.

Deze werkstromen zijn meer in detail uiteengezet in de volledige Engelse versie van het jaarverslag 2013 van ESMA, die te vinden is op de website van ESMA: [www.esma.europa.eu](http://www.esma.europa.eu)

## Eén regelgevend kader

De financiële crisis toonde de negatieve gevolgen die zich voor de financiële markten, hun consumenten en de economieën in het algemeen kunnen voordoen wanneer wetgeving niet op gelijke wijze wordt toegepast. Daarom werd het als noodzakelijk gezien doeltreffende instrumenten in te voeren die een meer geharmoniseerde nationale toepassing van de EU-wetgeving tot stand brengen. Om tot meer coherentie in effectenwetgeving en de uitvoering hiervan te komen, kan ESMA technische regulerings- en uitvoeringsnormen opstellen en daarmee zorgen voor gelijke marktvoorwaarden en een passende bescherming van beleggers, die EU-wetgeving van niveau 1 nader detailleren en verduidelijken.

Met deze technische normen wordt beoogd het nationale toezicht te verbeteren en samenhangender te maken, grensoverschrijdende groepen scherper te controleren en voor alle financiëlemarktdelnemers in de interne markt één regelgevend kader (het 'rulebook') op te stellen. ESMA vervult deze rol voor die wetteksten die als kader dienen voor de Europese effectenmarkten (MiFID), hun infrastructuur (EMIR) en ordelijke werking (short-selling, marktmisbruikrichtlijn), maar ook met technische reguleringsnormen voor belangrijke financiëlemarktdelnemers, zoals ratingbureaus en beleggingsinstellingen (icbe's, AIFM-richtlijn).

In 2013 heeft ESMA beleidsgerelateerd werk verricht met betrekking tot de CRA3-verordening. ESMA heeft in 2013 haar discussienota over de uitvoering van CRA3 gepubliceerd om informatie van

marktdeelnemers te verzamelen over de drie ontwerpen van technische reguleringsnormen die zij in 2014 bij de Commissie zal indienen. Deze technische reguleringsnormen zullen betrekking hebben op:

- informatie over gestructureerde financieringsinstrumenten;
- het nieuwe Europese ratingplatform;
- de periodieke rapportage over vergoedingen die worden gerekend door ratingbureaus.

ESMA reikte verder uitvoeringsregels aan voor EMIR, de verordening betreffende de Europese marktinfrastructuur die in augustus 2012 in werking is getreden en die aan de financiële stabiliteit moet bijdragen door de eis dat bepaalde producten centraal worden gecleared indien voorheen dergelijke vereisten niet golden en door beter toezicht op CTP's en transactieregisters. ESMA kreeg een sleutelrol als normstellende organisatie van de EU voor het ontwikkelen van technische normen op gebieden als de clearingverplichting voor otc-derivaten, uitzonderingen hierop, en normen voor CTP's en transactieregisters. ESMA heeft ook directe verantwoordelijkheden bij het bepalen van de categorieën derivaten waarvoor de clearingverplichting geldt, bij het controleren van transactieregisters en bij het deelnemen aan het toezicht op CTP's via toezichtcolleges die door nationale toezichthouders worden geleid.

Daarnaast heeft ESMA ook bijzonderheden opgesteld voor MiFID II die een bijdrage zouden moeten leveren aan:

- de totstandbrenging van het 'rulebook' voor financiële markten in de EU;
- gelijke marktvoorwaarden tussen lidstaten;
- verbetering van toezicht en handhaving;
- vermindering van de kosten voor marktdeelnemers, en
- verbetering van markttoegangs- en mededingingsvoorwaarden in de EU.

ESMA heeft ook gewerkt aan de evaluatie van de verordening betreffende short-selling, uitvoeringsmaatregelen opgesteld voor de toekomstige marktmisbruikverordening, het kader voor retailbeleggingsfondsen versterkt en met 46 autoriteiten van derde landen samenwerkingsafspraken gemaakt voor toezicht op alternatieve beleggingsinstellingen.

Deze werkstromen zijn meer in detail uiteengezet in de volledige Engelse versie van het jaarverslag 2013 van ESMA, die te vinden is op de website van ESMA: [www.esma.europa.eu](http://www.esma.europa.eu)

### 3.4 Convergentie

ESMA is opgericht om convergentie van het toezicht te bevorderen en tevens regelgevingsarbitrage als gevolg van verschillen in toezichtcultuur in de EU terug te dringen, die niet alleen de integriteit, de efficiency en de ordelijke werking van markten, maar uiteindelijk ook de financiële stabiliteit en de bescherming van beleggers kunnen ondermijnen.

De Autoriteit streeft ernaar haar werkzaamheden op het gebied van convergentie te gebruiken om haar activiteiten op andere terreinen van het werkprogramma te ondersteunen, bijvoorbeeld de versterking van het 'rulebook' door het geven van richtsnoeren en het doen van aanbevelingen op gebieden waar verschillen in toepassing bestaan en door het verstrekken van adviezen aan de Europese Commissie op gebieden waarop wetgeving wellicht herzien moet worden om toezichtpraktijken op één lijn te brengen.



ESMA bevorderde in 2013 een convergente uitvoering van de verordening betreffende short-selling, faciliteerde en coördineerde tijdelijke verboden en de consistente toepassing en handhaving van internationale standaarden voor financiële verslaglegging (IFRS).

ESMA faciliteerde ook de ontwikkeling van een gedragscode voor 'proxy advisors' (adviseurs met volmachten) in de EU en zij wijzigde haar methodologie voor collegiale toetsingen.

De drie toezichhoudende autoriteiten (ETA's) werken gezamenlijk aan sectoroverschrijdende kwesties om een samenhangende aanpak in regelgeving te verzekeren in de banken-, effecten- en verzekeringssector. Dit werk wordt uitgevoerd via het Gemengd Comité van de ETA's. Het jaar 2013 was cruciaal voor het Gemengd Comité van de drie ETA's: het comité voerde het tempo op om op te treden als forum voor uitwisselingen en sectoroverschrijdende coördinatie. Onder het voorzitterschap van Eiopa was de aandacht van het comité in het bijzonder gericht op:

- risicobewaking;
- consumentenbescherming;
- de evaluatie van het ESFS.

Deze werkstromen zijn meer in detail uiteengezet in de volledige Engelse versie van het jaarverslag 2013 van ESMA, die te vinden is op de website van ESMA: [www.esma.europa.eu](http://www.esma.europa.eu)