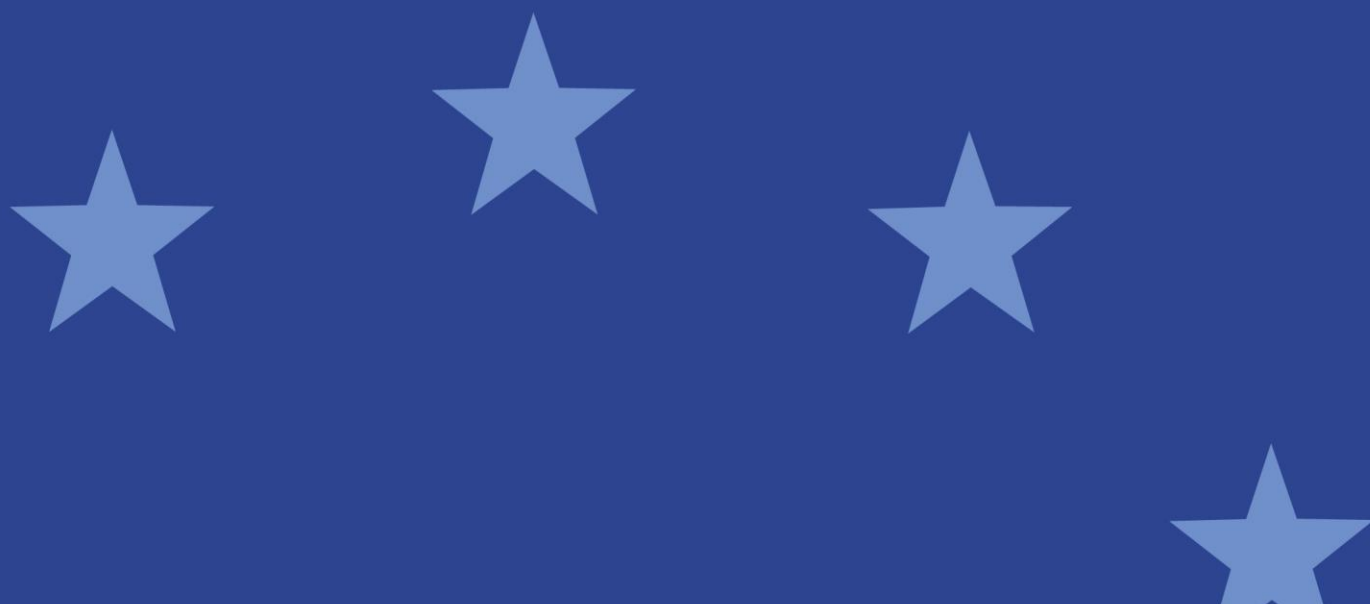




European Securities and  
Markets Authority

# Годишен доклад на ESMA за 2015 г.



15 June 2016 | ESMA/2016/960

## Въведение от председателя

Европейският орган за ценни книжа и пазари (ESMA) ще е отбелязал петата си годишнина, когато настоящият годишен доклад достигне до читателите. Гледайки към последните пет години, и особено към 2015 г., можем да констатираме, че ESMA направи важни крачки към изпълнението на своята мисия за подобряване на защитата на инвеститорите и насърчаване на стабилни и правилно функциониращи финансови пазари посредством различни подходи, и по-конкретно чрез оценка на рисковете за инвеститорите, пазарите и финансовата стабилност, създаване на единен наръчник, насърчаване на сближаването на надзорните практики и надзор на агенциите за кредитен рейтинг и регистрите на трансакции. ESMA се радва на утвърден авторитет като регулаторът на пазарите на ЕС и продължава да изгражда и укрепва тази позиция посредством своите работни направления.

Усилията през първите години от работата на Органа бяха насочени към осъществяването на регулаторните и надзорните изменения, които са необходими за изграждане на по-устойчива финансова система. Основните области, в които ESMA постигна напредък, са понастоящем утвърдената и добре интегрирана дейност по надзор на агенциите за кредитен рейтинг (АКР), мащабната работа на Органа по единния наръчник и в областта на сближаването на надзорните практики на държавите членки. Новите или актуализирани регулаторни актове, които вече са действащи или предстои да бъдат въведени в действие в близко бъдеще, очертават картината на един по-съгласуван единен европейски пазар на ценни книжа, който ще бъде по-прозрачен, интегриран и сигурен за инвеститорите и на свой ред ще допринесе за икономическия растеж.

Разработеният от ESMA единен наръчник за пазарите на ценни книжа обхваща широк кръг области, включително управлението на активи, инвестиционните посредници, дериватите, местата за търговия, АКР и подготвителната работа в областта на прозрачността на продуктите (PRIIPS). В резултат на изискването за отчитане на дериватите и осъществявания от ESMA надзор на регистрите на трансакции (TR) беше подобрена прозрачността на пазара на деривати в ЕС, което ще облагодетелства инвеститорите в целия Съюз. Наред с горното ESMA значително укрепи своя капацитет за отчитане на рисковете за защитата на инвеститорите и финансовата стабилност. Упражняваният от Органа надзор на АКР достигна нов етап на развитие и за първи път наложихме глоба на субект, попадащ в обхвата на осъществявания от нас надзор. Всички тези дейности са част от задачите, за чието изпълнение е създаден ESMA.

При изпълнението на всички наши дейности си сътрудничим тясно с Европейския парламент, Европейската комисия и Европейския съвет, с оглед да постигнем нашите цели за подобряване на защитата на инвеститорите и осигуряване на правилното функциониране на финансовите пазари. По-специално във връзка с нашата дейност по разработване на единен наръчник водихме редовен диалог с Европейския парламент и Съвета, за да осигурим съответствие между нашите проекти на стандарти и законодателните актове, приети от съзаконодателите. Наред с горното работим в тясно сътрудничество със сродните ни надзорни органи ЕБО и ЕИОРА в рамките на Съвместния комитет. Под председателството на ESMA Съвместният комитет насочи усилията си по-специално в областта на защитата на потребителите и оценката на междусекторните рискове.

MiFID II безспорно е най-значителният регулаторен акт, по който работи ESMA. Този акт е и най-голямата промяна в областта на европейската търговия с ценни книжа през последното десетилетие и ще измени начина на функциониране на вторичните пазари в Европа, като ги направи по-ефективни, сигурни и прозрачни за инвеститорите. Наред с това MiFID II ще подобри защитата на инвеститорите, например посредством усъвършенстване на управлението на

разработването на финансови продукти и повишаване на прозрачността и достъпността за крайните потребители на техните продажби. Мащабът на MiFID II не бива да се подценява. След като бъдат въведени в действие, правилата за прилагане на MiFID II, които ESMA разработи през 2015 г., ще поставят по-голямата част от некапиталовите продукти в обхвата на ефикасен регулаторен режим и ще прехвърлят значителна част от извънборсовата търговия в регулирани платформи. Наред с това разработените от ESMA стандарти за прилагане на Регламента относно пазарните злоупотреби (РПЗ) ще укрепят съществуващата рамка за борба срещу пазарните злоупотреби, посредством включване в нейния обхват на нови пазари, платформи и начини на действие. Изготвените от ESMA правила за прилагане на Регламента за централните депозитари на ценни книжа (РЦДЦК) ще гарантират сигурността, ефикасността и надеждността на ЦДЦК. Разгледан заедно с новите правила относно следтърговските услуги (EMIR), пазарните злоупотреби (РПЗ) и депозитарите на ценни книжа (РЦДЦК), пакетът MiFID II е централен елемент от реформите на финансовите пазари, предприети след икономическата криза по инициатива на G-20 в Питсбърг, и е резултат от усилената работа на ESMA в продължение на повече от две години.

Всички тези дейности, свързани с единния наръчник, бяха подпомогнати от приноса и обратната информация, предоставени от широк кръг заинтересовани страни в рамките на консултации, изслушвания и участие в групата на ESMA на участниците от сектора на ценните книжа и пазарите и консултативните работни групи. Искам да изкажа своята благодарност на всички заинтересовани страни за техния ценен принос към работата на ESMA.

Възможността да председателствам работата на ESMA в първите години от дейността на Органа беше изключителен опит и за мен беше чест да приема възложената ми от Съвета на надзорниците и Европейския парламент задача да ръководя ESMA през следващия етап от неговото развитие. В бъдеще ESMA ще пренасочи усилията си от изготвяне на законодателство към неговото прилагане. През 2015 г. беше проведен стратегически преглед, с цел да бъдат уточнени бъдещите приоритети и дейности на Органа. В съответствие със своята стратегическа програма за периода 2016—2020 г. ESMA ще отдели повече ресурси за дейности в областта на сближаването на надзорните практики и ще ограничи дейностите, свързани с единния наръчник. Налице са значителни възможности за задълбочаване на сближаването на надзорните практики и подходи на националните регулатори. Сближаването в тази област не означава, че ще се стремим да уеднаквим практиките си до един универсален подход, а че ESMA ще работи за насърчаване на съгласувано и ефективно прилагане на национално равнище на законодателството на ЕС по начин, който гарантира, че към участниците на пазара са приложими единни правила, независимо от мястото им на дейност. През 2015 г. бяха отбелязани първите примери за тази стратегическа преориентация в работата на ESMA, като Органът взе участие в работата на колегиите от надзорни органи, осъществяващи надзор на централните контрагенти (ЦК), както и в изготвянето на партньорска проверка на надзорните практики в обхвата на Регламента за пазарните злоупотреби.

Работата на ESMA в областта на сближаването на надзорните практики ще бъде важен градивен елемент от Съюза на капиталовите пазари (СКП), тъй като е необходимо последователно прилагане, за да се гарантира, че написаният на хартия единен наръчник ще доведе до изграждането на функциониращ единен пазар. Що се отнася до приоритетите на ESMA, това включва въвеждането в действие на MiFID II, последователно осъществяване на надзор на ЦК и предоставяне от ESMA на подкрепа по конкретни теми в обхвата на СКП като паспортния режим в областта на управлението на активи.

През 2015 г. ESMA продължи да изпълнява важна роля в международното сътрудничество по регулаторни и надзорни въпроси. Това включва уговарянето на условия за сътрудничество, които гарантират, че отделните регионални регулаторни режими работят съвместно на практика и подпомагат по-общо инвеститорите и участниците на пазара. Това предполагаше да се

постигне напредък по отношение на признаването на субекти от трети държави, например ЦК, или подготовка за въвеждане на паспортен режим за алтернативни инвестиционни фондове извън ЕС, както и подписване на меморандуми за разбирателство относно дериватите и АКР. Що се отнася до дейността по изготвяне на правила, ESMA продължи да участва активно в работата на съвета на Международната организация на комисиите по ценни книжа (МОКЦК), на няколко комитета за отделни политики на МОКЦК, както и на нейния европейски регионален комитет.

И накрая, искам да изразя своята благодарност на моите колеги от националните органи на държавите — членки на ЕС, които, в качеството си на членове на Съвета на надзорниците, допринесоха за постигане на значителен напредък към постигане на нашите цели, както и на колегите ми от управителния съвет за предоставените от тях съвети и съдействие, които допринесоха за безпроблемното функциониране на Органа.

И накрая, но не на последно място по значение, нито един от изброените успехи не би бил възможен без ангажираността и упоритата работа на служителите на ESMA, на които се дължат всички постижения на Органа през 2015 г.

Steven Maijoor

Председател

Европейски орган за ценни книжа и пазари

## Въведение от изпълнителния директор

В ретроспектива можем да определим 2015 г. като важна преходна година за ESMA. През изминалата година бяха реализирани основни елементи от единния наръчник, но също така беше осъществена значителна подготвителна работа за преориентацията в дейността на ESMA към сближаване на надзорните практики, област, в която ще трябва да преодолеем много нови предизвикателства. Тази преориентация в дейността на Органа трябваше да намери израз в неговата вътрешна организация.

Новият етап от развитието на ESMA наложи изготвяне на преразгледана стратегическа програма за периода 2016—2020 г., която беше приета през май 2015 г. В подкрепа на тази нова насока в дейността на ESMA предприехме вътрешна реорганизация, която отразява и обезпечава дейностите, които ни помагат да изпълним задачите, поставени пред Органа, а именно дейностите, свързани с оценка на риска, единния наръчник, сближаването на надзорните практики и надзора.

Реорганизацията беше осъществена през ноември 2015 г., като основните организационни промени включват създаването на отдел „Анализ на риска и икономически въпроси“, обединяването на осъществяваните надзорни дейности в правомощията на единен отдел „Надзор“ и създаването на нов отдел „Корпоративни въпроси“, който изпълнява функциите на единно звено, обезпечаващо нашите дейности в областта на управлението, планирането и връзките с други органи. В областта на сближаването на надзорните практики създадохме малък централен екип със задачата да координира значителната по обем работа в областта на сближаването на надзорните практики, която се изпълнява от всички звена в организацията. Очаквам, че новата структура ще направи възможно повече дейности да се изпълняват като мултидисциплинарни проекти с използване на експертни знания в различни области, за да гарантираме, че разполагаме с капацитета да посрещнем предизвикателствата, с които ще се сблъскаме в бъдеще.

Отличното сътрудничество между всички отдели и между служителите на всички равнища гарантира безпроблемния преход от старата към новата структура. Интегрирането на новата организационна структура предполага трайни усилия от всички нас, за да гарантираме, че Органът ще функционира ефикасно и ще има капацитет да реализира своята стратегическа програма през следващите пет години и след това.

Наред със стратегическата преориентация и вътрешната реорганизация през 2015 г. ESMA трябваше да работи интензивно, за да изпълни своята натоварена работна програма. Поддържането на работния ритъм за изпълнение на постоянно нарастващите изисквания към работата на ESMA на фона на ограничените ресурси, с които разполага Органът, е предизвикателство. През изминалата година ESMA доказа, че има капацитет да изпълни тези изисквания и да посрещне успешно предизвикателството. ESMA отбелязва своята пета годишнина като орган на ЕС, който се радва на утвърдена репутация и широко признание, и продължава да изпълнява успешно натоварената програма за реформи. За мен като изпълнителен директор това предполагаше съсредоточаване на усилията за изпълнение на текущата дейност на Органа, което включва управлението на неговия бюджет и човешки ресурси, както и дейностите по планиране, наблюдение и изпълнение на работната програма на ESMA.

През 2015 г. ESMA продължи да усъвършенства своето вътрешно функциониране посредством приемане на нови правила за прилагане, политики и процедури, свързани с областите на човешките ресурси, финансите и управлението, както и на управлението на материалната база и информационните технологии. Тези мерки бяха съпътствани с изпитвания на нови електронни работни методи за определени процеси, които ще бъдат внедрени и допълнително разширени

през 2016 г. Тези промени ще ни позволят да опростим административните процедури и ще способстват за повишаване на ефективността на нашата организация. През 2015 г. беше допълнително разширено приложението на метода на определяне и отчитане на разходите по видове дейности, което позволи на ESMA да повиши прозрачността и да подобри наблюдението на своите разходни центрове, което е особено важно в случаите, когато таксите се събират пряко от сектора (понастоящем това са дейностите, свързани с АКР и TR). Що се отнася до информационните технологии (ИТ), въведохме в действие пет нови системи, които подпомагат изпълнението на програмата за регулаторни мерки посредством предоставяне на информация на надзорните органи и обществеността.

Преориентацията на работата на Органа към въвеждането на единния наръчник и по-голям акцент върху сближаването на надзорните практики означава също така, че ESMA ще продължи да функционира като център за обмен за националните компетентни органи (НКО). През 2015 г. дейностите в тази насока включваха старта на изграждането и експлоатацията на общоевропейски информационни системи за събиране и публикуване на данни, които ще съдействат за успешното функциониране на пазарите на ЕС. НКО от 27 държави се договориха да делегират на ESMA изграждането и експлоатацията на някои свързани с MiFID II информационни системи, а за обслужването на отчитането за търговията с деривати съгласно EMIR се разработва информационен център. В резултат на тези дейности ESMA се превръща в централен елемент от системната инфраструктура на европейските капиталови пазари, както и от самия пазар. Ще трябва да продължим да усъвършенстваме нашия капацитет в областта на ИТ, като развиваме постиженията си в областта на изпълнението на проекти в тази сфера. Именно тези общи системи и подходи към дейностите по събиране, публикуване и регулаторно използване на данни са основата на действително интегрираните пазари и на общите надзорни решения.

Още едно последно подобрение в областта на технологиите и комуникациите, реализирано в края на 2015 г., беше въвеждането в действие на преработен уебсайт на Органа. Нашият подход към задачата за разработване и изграждане на уебсайта се основаваше на сътрудничество с нашите външни заинтересовани партньори, с цел да гарантираме, че новата структура на уебсайта отговаря на техните потребности като потребители, що се отнася до простотата на използване и съдържанието. Надявам се, ще се съгласите, че резултатът от тези усилия е един по-достъпен и информативен ресурс за нашите партньори.

За да може ESMA да продължи да изпълнява пълноценно своите задачи и да преодолява успешно многобройните предизвикателства, трябва да разполагаме с ефективна и стабилна организация, която зависи от персонала на ESMA. Ето защо бих искала да благодаря на всички мои колеги за тяхната неуморна работа през 2015 г. Можем да се гордеем с реализираните постижения, които се дължат на личната отдаденост и ангажираност на всички, които работят в организацията, с изпълнението на целите на ESMA.

Изказвам своята благодарност и на моите колеги от управителния съвет и Съвета на надзорниците, които продължиха да подпомагат работата на Органа през 2015 г. Имаме амбициозни цели за предстоящите години и очаквам да продължим отличното си сътрудничество със сродните ни надзорни и регулаторни данни, както и интензивното взаимодействие с други заинтересовани страни.

Verena Ross

Изпълнителен директор

Европейски орган за ценни книжа и пазари

## Съдържание

Въведение от председателя .....	2
Въведение от изпълнителния директор.....	5
<b>1. Мисия и цели на ESMA.....</b>	<b>8</b>
Мисия и цели за 2015 г.....	8
<b>2. Постигнатото от ESMA при изпълнение на целите за 2015 г.....</b>	<b>10</b>
2.1. Сближаване .....	10
2.2. Наблюдение и анализ на риска .....	12
2.3. Единен наръчник .....	13
<b>3. Организация на ESMA.....</b>	<b>14</b>

## 1. Мисия и цели на ESMA

Европейският орган за ценни книжа и пазари (ESMA) е независим орган на ЕС, създаден по силата на Регламента за ESMA<sup>1</sup> със задачата да подобрява защитата на инвеститорите и да укрепва стабилните и добре функциониращи финансови пазари. Като независим орган, ESMA постига тези цели чрез оценка на рисковете за инвеститорите, пазарите и финансовата стабилност, довършване на работата по изготвяне на единен наръчник за финансовите пазари на ЕС, насърчаване на сближаването на надзорните практики и пряк надзор върху определени субекти на финансовия пазар.

ESMA е част от Европейската система за финансов надзор (ЕСФН), децентрализирана система с множество нива, обединяваща органи за микро- и макропруденциален надзор, създадена от европейските институции, с цел да гарантира последователен и съгласуван финансов надзор в ЕС. Тази система се състои от Европейския съвет за системен риск (ЕССР) и трите европейски надзорни органа: ESMA, със седалище в Париж, Европейския банков орган (ЕБО) със седалище в Лондон и Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕИОПА) със седалище във Франкфурт, както и от националните компетентни органи (НКО) на държавите членки. ESMA участва заедно с ЕБО и ЕИОПА в работата на Съвместния комитет, чиято цел е осигуряване на междусекторна съгласуваност и общи позиции в областта на надзора на финансовите конгломерати, както и във връзка с други междусекторни въпроси.

ESMA се отчита пред Европейския парламент и Европейския съвет и работи в тесен контакт с Европейската комисия („Комисията“).

### Мисия и цели за 2015 г.

Съгласно Регламента за ESMA<sup>2</sup> мисията на Органа е да подобрява защитата на инвеститорите и да укрепва стабилните и добре функциониращи финансови пазари в ЕС.

Стабилното и ефективно регулиране на пазарите на ценни книжа е от основно значение за интегритета, ефикасността и растежа на финансовите пазари и икономиката на ЕС, а ефективното регулиране и надзор е жизненоважен фактор за осигуряване и запазване на доверието сред участниците на пазара. С цел да стимулира създаването на тези условия, ESMA работи като независим орган на ЕС за подобряване на хармонизирането както на регулаторните правила, така и на надзорните практики.

За да постигне хармонизирано прилагане на правилата в целия ЕС, ESMA изпълнява определяща роля за стандартите по отношение на законодателството в областта на пазарите на ценни книжа и предоставя технически консултации на Комисията. Органът изпълнява също така важна функция за пряк надзор на участниците на финансовите пазари, които имат общоевропейско значение: понастоящем това са агенциите за кредитен рейтинг (АКР) и регистрите на трансакции (TR). ESMA участва също и в надзора на централните контрагенти (ЦК), осъществяван от колегии от надзорни органи.

Годишният доклад е важен инструмент за осигуряване на отчетност във връзка с постигнатите от Органа резултати, съпоставени с неговите цели и годишната работна програма.

Функцията на ESMA може да бъде по-добре разбрана въз основа на три цели на Органа, а именно:

---

<sup>1</sup> [Регламент за ESMA № 1095/2010](#)

<sup>2</sup> [Регламент за ESMA № 1095/2010](#)



- 1. защита на инвеститорите:** по-ефективно удовлетворяване на потребностите на финансовите потребители и утвърждаване на техните права като инвеститори при отчитане на отговорностите им;
- 2. правилно функциониращи пазари:** подобряване на интегритета, прозрачността, ефикасността и правилното функциониране на финансовите пазари и стабилните пазарни инфраструктури; и
- 3. финансова стабилност:** укрепване на финансовата система, така че да е в състояние да понася сътресения, и преодоляване на финансовите дисбаланси при едновременно насърчаване на икономическия растеж.

Трите цели са взаимосвързани: например защитата на инвеститорите и правилно функциониращите пазари подпомагат за цялостната стабилност на пазара. В същото време повишената финансова стабилност подпомага правилно функциониращите пазари и защитата на инвеститорите.

Четирите дейности, които помагат на ESMA да постигне своите цели, са, както следва:

## **I. Сближаване**

Целта на дейностите за стимулиране на сближаването на надзорните практики е да бъдат осигурени равни условия за висококачествени дейности по регулиране и надзор, без да се прибегва до регулаторен арбитраж или съревнование към минимума между държавите членки. Последователното въвеждане в действие и прилагане на правилата гарантира сигурността на финансовата система, осигурява защита на инвеститорите и правилно функциониращи пазари.

Сближаването на надзорните практики предполага обмен на най-добри практики и повишаване на ефикасността както на НКО, така и на финансовия сектор. Тази дейност се осъществява в тясно сътрудничество с НКО. Мястото на ESMA в ЕСФН дава на Органа основание да извършва партньорски проверки, да въвежда изисквания на ЕС за отчитане на данни, да провежда тематични проучвания и да приема общи работни програми, проекти на становища, насоки и документи с въпроси и отговори, а също така да изгради мрежа, която може да осъществява обмен на най-добри практики, и да провежда обучение на надзорници.

Участието на ESMA в работата на колегиите от надзорни органи, упражняващи надзор върху централните контрагенти (ЦК), допринася за сближаването на надзорните практики в тази конкретна област. ESMA подпомага активно международната координация на дейността на надзорните органи и сближаването на техните практики, например посредством своето участие в МОКЦК.

## **II. Наблюдение и анализ на риска**

Целта на дейността по оценка на рисковете за инвеститорите, пазарите и финансовата стабилност е да бъдат установени възникващи тенденции, рискове и слабости, и по възможност да се определят потенциалните възможности, с цел своевременно предприемане на необходимите мерки. ESMA използва своята уникална позиция, за да идентифицира тенденции на пазарите, които създават риск за финансовата стабилност, защитата на инвеститорите и правилното функциониране на европейските финансови пазари.

Изготвяните от ESMA оценки на риска развиват и допълват оценките на риска, изготвяни от други европейски надзорни органи (ЕНО) и НКО, а също така представляват принос към системната работа, изпълнявана от ЕССР, която се характеризира с все по-изразен акцент върху рисковете за стабилността на финансовите пазари. Във вътрешноорганизационен аспект резултатите от

дейността по оценка на риска се използват в работата на ESMA в областите на единния наръчник, сближаването на надзорните практики и прекия надзор на конкретни финансови субекти.

Във външен аспект ние насърчаваме прозрачността и защитата на инвеститорите, като предоставяме информация на инвеститорите чрез нашите публични регистри и бази данни, и, при необходимост, отправяме предупреждения към инвеститорите. В рамките на функцията за анализ на риска извършваме внимателно наблюдение на ползите и рисковете, свързани с финансови иновации на европейските финансови пазари.

### **III. Единен наръчник**

Целта на изготвянето на единен наръчник за финансовите пазари на ЕС е да се усъвършенства единният пазар на ЕС посредством създаване на равни условия за инвеститорите и емитентите в целия ЕС. ESMA допринася за повишаването на качеството на единния наръчник за финансовите пазари на ЕС, като разработва технически стандарти и предоставя консултации на институциите на ЕС във връзка със законодателни проекти. Тази функция за въвеждане на стандарти беше основната задача на ESMA през първите години от дейността на Органа и включваше регулиране на многобройни технически изпълнителни детайли, които обхващаха всички аспекти на европейските пазари на ценни книжа.

### **IV. Надзор**

ESMA упражнява пряк надзор върху определени категории финансови субекти: агенциите за кредитен рейтинг (АКР) и регистрите на трансакции (TR). Тези субекти формират много важна част от пазарната инфраструктура на ЕС. Надзорът на АКР способства за повишаването на интегритета, отговорността, доброто управление и независимостта на дейностите по определяне на кредитен рейтинг. Следователно осъществяваният от ESMA надзор гарантира качеството на определяните рейтинги и способства за защитата на интересите на инвеститорите. Дейността на ESMA по надзор на TR способства за гарантирането на текущото съответствие на TR с всички изисквания на EMIR, като по този начин осигурява на компетентните органи достъп до данни и информация за договори за деривати, така че те да могат да изпълняват своите правомощия. Осъществяваната от ESMA дейност по надзор на TR има следователно много важно значение за осигуряване на качеството на данните и на прозрачността на пазарите на деривати.

Четирите дейности на ESMA са тясно свързани помежду си. Получената в резултат на дейността на оценка на риска информация се използва в работата по единния наръчник, сближаването на надзорните практики и прекия надзор, и обратно. Според нас сближаването на надзорните практики е практически израз и приложение на единния наръчник. Дейността за пряк надзор на АКР и TR се основава на резултатите от дейностите за оценка на риска и за единния наръчник, а също така генерира резултати, които се използват в рамките на тези две дейности.

## **2. Постигнатото от ESMA при изпълнение на целите за 2015 г.**

### **2.1. Сближаване**

Както и други надзорни органи, ESMA е създаден, с цел да подпомага сближаването на надзорните практики посредством ограничаване на регулаторния арбитраж, произтичащ от различаващи се надзорни практики в ЕС. Причината за това е, че тези различни надзорни практики могат да подкопаят не само интегритета, ефикасността и правилното функциониране на пазарите, но в крайна сметка и финансовата стабилност и защитата на инвеститорите.

ESMA се стреми да изпълнява своите задачи в областта на сближаването на надзорните практики, наред с други инициативи, посредством издаване на насоки и препоръки в области, където е налице различно прилагане, предоставяне на документи с въпроси и отговори, съпътстващи прилагането на законодателството, и подпомагане на обмена на опит между националните компетентни органи, координацията на надзорните дейности, разработването на ефективни надзорни подходи, оценката на надзора, осъществяван от националните компетентни органи посредством партньорски проверки, и установяването на пречките през сближаването на надзорните практики.

Ефективният надзор на финансовите пазари е сложна задача и понастоящем съществуват възможности за по-активно сближаване на надзорните практики и подходи на националните компетентни органи. ESMA ще работи съвместно с националните компетентни органи за подобряване и сближаване на практиките, осигурявайки най-ефективно използване на ограничените ресурси.

Общата цел е да бъдат постигнати високи и съгласувани стандарти в областта на надзора в целия ЕС.

През 2015 г. ESMA даде израз на новия акцент в своята работа, като създаде постоянен комитет за сближаване на надзорните практики, който ще осъществява текущото ръководство на изпълнението на програмата за сближаване на надзорните практики. Постиженията на ESMA в областта на сближаването на надзорните практики включват изготвяне на насоки за задълбочаване на съгласуваното прилагане на MiFID II/ MiFIR, както и във връзка с Регламента относно пазарните злоупотреби (РПЗ). С цел да стимулира сближените регулаторни действия, ESMA координира временни забрани по реда на Регламента за късите продажби и оцени сближаването на практиките на колегиите от надзорни органи, упражняващи надзор върху ЦК.

Наред с горното в областта на управлението на активи ESMA съдейства за по-нататъшното хармонизиране на правилата за хедж фондовете (AIFMD) и борсово търгуваните фондове (ETF), както и за разширяване на прилагането на документите с ключова информация за инвеститори. ESMA предложи и разширяване на действието на паспорта за AIFMD, така че то да обхване и субекти от някои трети държави.

Дейностите в помощ на разширяването на сближаването на надзорните практики включваха и напредък в изпълнението на програмата относно политиката посредством подготовка на влизането в сила на Регламента относно централните депозитари на ценни книжа (РЦДЦК), мерки за стимулиране на хармонизираното прилагане на Директивата относно прозрачността (ДП), както и осъществяване на принос към разработването на счетоводни (IFRS) и одитни правила и същевременно формулиране на общи приоритети в областта на правоприлагането.

И накрая, съвместно с ЕБО и ЕИОРА бяха осъществени дейности по редица работни направления, свързани с междусекторното сближаване, в рамките на Съвместния комитет на ЕНО, с цел да се осигури сближаване на регулаторните подходи на пазарите на банкови и застрахователни услуги, и ценни книжа. През 2015 г. работата в тази насока включваше дейности по въпроси като секюритизацията, борбата с прането на пазари, финансовите конгломерати и автоматизираното предоставяне на консултации в областта на финансовите услуги.

## **ESMA създава постоянен комитет за сближаване на надзорните практики**

В съответствие със стратегическата програма на ESMA за периода 2016—2020 г. преориентацията към повече дейности, свързани със сближаването, намери израз в създаването на постоянния комитет за сближаване на надзорните практики (ПКСНП) и разпускането на комисията за преглед. Първото заседание се състоя в края на 2015 г. и техническото задание за функционирането на новия постоянен комитет за сближаване на надзорните практики беше одобрено от Съвета на надзорниците през януари 2016 г. Този нов

постоянен комитет отговаря за популяризирането в рамките на ESMA на обща рамка за сближаване на надзорните практики, идентифицирането на теми за партньорски проверки и провеждането на тези проверки, предприемане на мерки във връзка с въпроси, свързани със сближаването на надзорните практики, които засягат различни звена в Органа, и осъществяване на надзор върху изпълнението на работната програма за сближаване на надзорните практики.

И в бъдеще партньорските проверки ще се провеждат в съответствие с методологията<sup>3</sup>, разработена от разпуснатата комисия за преглед. В състава на постоянния комитет за сближаване на надзорните практики влизат високопоставени представители, които познават добре осъществяваните от националните компетентни органи дейности в областта на надзора.

Повече информация ще намерите в пълната версия на [годишния доклад на ESMA](#), достъпна на английски език:

## 2.2. Наблюдение и анализ на риска

Дейността по оценка на рисковете за инвеститорите, пазарите и финансовата стабилност е от съществено значение за установяването на възникващите тенденции, рискове и слабости, и при наличие на възможност за определянето на потенциалните възможности, с цел своевременно предприемане на необходимите мерки. ESMA използва своята уникална позиция, за да идентифицира тенденции на пазарите, които създават риск за финансовата стабилност, защитата на инвеститорите и правилното функциониране на финансовите пазари. Изготвяните от ESMA оценки на риска развиват и допълват оценките на риска, изготвяни от други европейски надзорни органи (ЕНО), а също така представляват принос към системната работа, изпълнявана от ЕССР, която съдържа все по-изразен акцент върху рисковете за стабилността на финансовите пазари. Във вътрешноорганизационен аспект резултатите от дейността по оценка на риска се използват в работата на ESMA в областите на единния наръчник, сближаването на надзорните практики и прекия надзор на конкретни финансови субекти. Във външен аспект ние насърчаваме прозрачността и защитата на инвеститорите, като предоставяме информация на инвеститорите чрез нашите публични регистри и бази данни, и, при необходимост, отправяме предупреждения към инвеститорите. В рамките на функцията за анализ на риска извършваме внимателно наблюдение на ползите и рисковете, свързани с финансови иновации на финансовите пазари на ЕС.

През 2015 г. ESMA осъществи наблюдение на тенденциите, рисковете и слабостите на пазарите на ценни книжа на ЕС и взе участие в изготвянето на оценки на рисковете, засягащи ЕНО и Европейския съвет за системен риск (ЕССР). Наред с това ESMA отправи предупреждения към инвеститори за много високи нива на пазарен риск в средата на 2015 г. и продължи работата си по изпълнение на проекти за задълбочени изследвания по въпроси, включващи инвестиционните фондове, паралелната банкова система и ликвидността на пазарите на облигации.

През 2015 г. ESMA извърши и първия си общоевропейски тест за устойчивост на ЦК, като разработи методологии, определи процедурата и събра данни.

Освен това ESMA въведе в действие своята Европейска рейтингова платформа, която ще се превърне в полезен инструмент за наблюдение и сравнение на рейтинговите дейности. Тази дейност беше допълнена с доклад относно възможностите за описание на кредитните рейтинги.

ESMA извърши наблюдение на финансовите дейности, иновациите и тенденциите, засягащи инвеститорите на дребно, с цел да е в течение на финансовите иновации, въз основа на резултатите от което Органът предприе оценка на рисковете и ползите, произтичащи от новите тенденции и продукти. Засегнатите теми включваха виртуалните валути и структурираните

---

<sup>3</sup> ([ESMA/2013/1709](#))

финансови инструменти. Във връзка с тази дейност през 2015 г. ESMA се подготви за поемането на правомощията за намеса във връзка с продукти, които Органът ще получи по силата на MiFID II и които варират от отправяне на предупреждения до налагане на забрани върху продукти.

Повече информация ще намерите в пълната версия на [годишния доклад на ESMA](#), достъпна на английски език:

### 2.3. Единен наръчник

Финансовата криза очерта отрицателните последици, до които нееднаквото прилагане на законодателството може да доведе за финансовите пазари, техните потребители и икономиките като цяло. Поради това беше прието за необходимо да се въведат ефективни инструменти за по-хармонизирано прилагане на законодателството на ЕС. За насърчаване на повече съгласуваност на законодателството в областта на ценните книжа и неговото прилагане ESMA може да издаде регулаторни технически стандарти и технически стандарти за изпълнение, с цел да се осигури равнопоставеност и подходяща защита на инвеститорите, които уточняват и поясняват законодателството на ЕС на ниво 1.

Тези технически стандарти имат за цел повишаване на качеството и последователността на националния надзор, подобряване на надзора върху трансграничните групи и утвърждаване на единен наръчник на ЕС, приложим към всички участници на финансовите пазари, които са част от вътрешния пазар. ESMA е натоварен с разработването на технически стандарти за тези законодателни текстове, които са свързани с европейските пазари на ценни книжа (MiFID), тяхната инфраструктура (EMIR) и правилното им функциониране (къси продажби, ДПЗ), но също така и основни участници на финансовите пазари, като например АКР и инвестиционните фондове (ПКИПКЦ, AIFMD).

През 2015 г. във връзка с изготвянето на единния наръчник за пазарите на ценни книжа ESMA разработи рамката за прилагане на MiFID II посредством технически стандарти. Тези стандарти са посветени на въпроси, включващи нов режим на прозрачност на капиталовите и некапиталовите продукти, както и изискванията относно местата за търговия, дружествата, а също така защитата на финансовите потребители и посредниците.

Важно постижение в усилията за изготвяне на единен наръчник за следтърговските услуги е извършената работа във връзка с EMIR и РЦДЦК. През 2015 г. ESMA пренасочи акцента в своята работа към ефективното прилагане на EMIR, като въведе в действие правила за валидиране във връзка с отчитането на търговията и за тълкуване на задълженията за клиринг във връзка с лихвените проценти и суапите за кредитно неизпълнение. Наред с горното ESMA реализира принос към усилията за усъвършенстване на правната рамка на EMIR. Друго важно постижение е извършената от ESMA подготовка за въвеждането в действие на РЦДЦК, изразяваща се в разработване на технически стандарти относно изискванията, свързани с ЦДЦК, и вътрешния сетълмент.

Органът разясни рамката за работата на фондовете за рисков капитал и фондовете за социално предприемачество и призова Комисията да внесе изменения в Директивата за ПКИПКЦ.

Във връзка с работата на агенциите за кредитен рейтинг, задълбочаването на усилията за приемане на единен наръчник се изразяваше в разглеждане на областите, където е налице необходимост от усъвършенстване с цел увеличаване на конкуренцията и разширяване на избора в сектора на АКР.

Що се отнася до интегритета на пазарите, ESMA издаде изпълнителни мерки за РПЗ, насочени към повишаване на интегритета и подобряване на защитата на инвеститорите. В допълнение

към горното ESMA подготви изпълнителни мерки за бъдещия Регламент за референтните показатели и преразгледа принципите относно доставчиците на изследователски и аналитични продукти, свързани с гласуването на акционерите.

## MiFID II

Прегледът на MiFID е вероятно най-мощната реформа на европейското законодателство в областта на пазарите на ценни книжа през изминалото десетилетие и е една от най-важните реакции на ЕС на финансовата криза.

С MiFID II/MiFIR се въвеждат изменения, които ще окажат значително въздействие върху финансовите пазари на ЕС. Тези въздействия включват изискванията за прозрачност на по-широк кръг категории активи, задължение за борсова търговия с деривати, изисквания относно алгоритмичната и високочестотната търговия. Наред с това този законодателен акт ще укрепи защитата на инвеститорите на дребно чрез въвеждане на ограничения относно комисионните, условията за предоставяне на независими инвестиционни съвети, по-строги изисквания към организациите за разработване и разпространение на продукти, правомощия за намеса във връзка с продукти и изискване за разкриване на разходите и таксите.

Новата рамка на MiFID II има за цел повишаване на сигурността, прозрачността и ефикасността на пазарите на ЕС, както и осигуряване на равни условия за участниците на пазарите в целия Съюз. В началото на 2014 г. съзакондателите постигнаха политическо споразумение, пакетът на MiFID влезе в сила през юли и ще започне да се прилага от януари 2018 г.

Повече информация ще намерите в пълната версия на [годишния доклад на ESMA](#), достъпна на английски език:

## 3. Организация на ESMA

Основните постижения на ESMA в организационен план през 2015 г. включват по-нататъшното усъвършенстване на вътрешните процеси на Органа и реорганизацията, предприета с цел адаптиране към новата стратегия.

Наред с тези общи постижения централизираните ИТ проекти остават основна област на дейност, като тяхното изпълнение е все така успешно. Тези дейности включват проекти, свързани с надзора на АКР (АКР III), Регламента за късите продажби, EMIR, MiFIR и РПЗ. Безспорно най-важно е значението на програмата за делегирани ИТ проекти, в рамките на която националните компетентни органи делегираха на ESMA изпълнението на конкретни дейности по EMIR и MiFIR. Други ИТ проекти са свързани с вътрешното усъвършенстване на функциите на ESMA за подкрепа.

Освен това ESMA продължи за развива своята функция в областта на човешките ресурси и механизмите си за управление и вътрешен контрол.

## Текущо управление

Изпълнителният директор и ръководителите на отдели са отговорни за текущото управление на ESMA. Структурата на ESMA обхваща шест отдела. Ръководителите на отдели отговарят за дейностите в съответните области. ESMA въведе длъжността ръководител на екип в редица области, като задълженията на тези служители са да подпомагат ръководителите на отдели и да координират работата в отделите. Органите на ESMA за вземане на решения, управителният съвет и Съветът на надзорниците са разгледани по-подробно на стр. 9 в глава 1.

Ръководството на ESMA заседава веднъж седмично, за да обсъжда дейността на Органа и въпроси, засягащи всички структурни звена, както и да приема решения при необходимост. Функциите за планиране и наблюдение на дейностите на Органа са основна част от задълженията на ръководния екип и допринасят за функционирането на системата за вътрешен контрол на ESMA.

През септември всяка година Съветът на надзорниците приема годишната работна програма на Органа за следващата година. Тази програма се основава на многогодишно планиране, включително на многогодишен план за политиката по отношение на персонала. Изпълнението на работната програма се контролира вътрешно през цялата година, като на всяко тримесечие на управителния съвет се предоставя доклад за напредъка по това изпълнение.

Изчерпателен набор от доклади, свързани с основни административни дейности като набирането на персонал и изпълнението на бюджета, се предоставя веднъж месечно на изпълнителния директор и на всяко тримесечие на управителния съвет.

Повече информация ще намерите в пълната версия на [годишния доклад на ESMA](#), достъпна на английски език: