

Европейски орган за ценни книжа и пазари

Годишен доклад

за 2012 г.

Въведение от председателя

ESMA завърши успешно втората година от дейността си като независим регулатор на Европейския съюз (ЕС) за ценни книжа и пазари. Настоящият втори годишен доклад документира как ESMA се утвърди като институция и постигнатия напредък при изпълнението на целите, поставени от Европейския парламент и от Съвета.

Целите на ESMA, които отразяват цялата дейност и всички действия на Органа, включват:

- създаване на единен наръчник;
- сближаване на надзорните практики в ЕС;
- надзор на агенциите за кредитен рейтинг;
- насърчаване и укрепване на защитата на инвеститорите; и
- допринасяне за финансовата стабилност на ЕС.

Докато първата година от дейността на ESMA беше отбелязана с нестабилни пазарни условия, през миналата, макар и все така трудна за пазарите, се наблюдаваше известно подобряване на показателите за системния риск на европейските пазари на ценни книжа, по-специално през втората половина на 2012 г. Далеч не сме оптимистично настроени обаче относно рисковете за стабилността на нашите пазари, тъй като установихме, че показателите за риска остават на високи равнища поради продължаването на суверенния дълг и банковата криза, преразглеждането на оценките на риска от инвеститорите, риска, свързан с финансирането, потенциалните дългосрочни последици от ниските лихвени проценти и пречките пред нормалното функциониране на пазара. Ще продължим да следим тази ситуация като част от ежедневните си отговорности и чрез работата си с Европейския съвет за системен риск (ЕССР).

За постигане на тези цели ESMA работи в тясно сътрудничество с националните компетентни органи (НКО) на държавите членки и продължи да надгражда интензивните си работни взаимоотношения със сродните европейски надзорни органи: Европейския банков орган (ЕБО); Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕИОРА) и Европейския съвет за системен риск (ЕССР).

Считано от 2011 г., двигателят за основната част от дейността на ESMA продължи да бъде прилагането на регулаторни и надзорни изменения, определени от ЕС като необходими за справяне с финансовата криза и за изпълнение на поетите от G20 задължения за изграждане на по-устойчива финансова система. Ключовите области, в които ESMA постигна съществен напредък по отношение на тези цели, бяха: работата за установяване на новия надзорен режим за агенциите за кредитен рейтинг (АКР) в ЕС; работата по единния наръчник и за постигане на сближаване на надзорните практики между държавите членки.

Днес, 18 месеца след започване на дейността по надзора на АКР, ESMA завърши първия си пълен цикъл на проверки на основните регистрирани единици, като нашите констатации бяха публикувани през март 2012 г. В доклада бяха посочени някои пропуски и области за подобряване, които сега са част от плана за надзор на всяка единица. Тематичната ни работа през 2012 г. постави ударението върху функциите на АКР по проверка на съответствието и техните методологии за определяне на рейтинга на банките, преразглеждане на процеса на разкриване и прилагане на изменения в методологиите за рейтинг на банките, стриктното и систематично прилагане на методологиите и процеса за тяхното преразглеждане. Към края на 2012 г. бяхме регистрирали 10 АКР в ЕС при една сертифицирана АКР от Япония, като продължаваме да получаваме нови заявки за регистриране.

ESMA предприе важни стъпки за създаването на единен наръчник с различни средства. В най-значимата си дейност поставихме фокуса върху разработване на технически стандарти в две

области: късите продажби и суапите за кредитно неизпълнение в подкрепа на интегритета на пазара и тези в помощ на Регламента за европейската пазарна инфраструктура, с който се изпълнява задължението на G20 за регулиране на пазара на извънборсови деривати. Освен това ESMA предостави на ЕК консултации по вторичното законодателство относно проспектите, ПКИПЦК, фондовете за алтернативни инвестиции и късите продажби. И накрая, в подкрепа на нашата цел за единен наръчник предоставихме консултации и подкрепа по законодателните разработки: MiFID 2 и MiFIR; Директивата относно пазарните злоупотреби (ДПЗ) и Регламента относно пазарните злоупотреби (РПЗ); както и Директивата относно централните депозитари на ценни книжа (ЦДЦК), която е в процес на финализиране от Европейския парламент и Съвета.

Имаме добър напредък при изпълнение на задачата за постигане на сближаване на надзорните и регулаторните практики в 27-те държави членки. Това стана благодарение на разработването на основни насоки за пазарните дейности, сред които и високочестотната търговия, но и със силно ударение върху регулиране на секторите за управление на инвестициите и активите. Това включваше разработване на насоки относно: управители на фондове за алтернативни инвестиции; борсово търгувани фондове (ETF) и ПКИПЦК; уместността на съвети за инвеститорите; и функциите по проверка на съответствието на инвестиционните посредници. Допълнително извършихме партньорски оценки на дейностите на НКО с оглед оценяване на степента на сближаване при прилагането и изпълнението на правото на ЕС и публикувахме прегледи на режима на проспектите и използването на санкции за пазарни злоупотреби. И накрая, определянето на голям брой изключения на MiFID от правилата за прозрачност преди извършването на сделките допринесе за установяването на общи трансгранични практики.

Успоредно с дейността по сближаване на надзорните практики, ESMA изигра важна роля при координиране на действия на НКО, предприети при извънредни ситуации, свързани с *неблагоприятни пазарни тенденции*. Това се прояви през лятото на 2012 г. при влошаване на пазарните условия в ЕС, когато ESMA изигра ключова роля за координиране на последвалите забрани за къси продажби, които бяха наложени. През ноември ESMA пое новата си официална роля съгласно Регламента относно късите продажби, като публикува становища във връзка с ограниченията, наложени от Гърция и Испания на съответните им пазари.

Основна цел на дейността, извършвана от регулаторите на ценни книжа, е засилване на защитата на инвеститорите и ESMA подкрепя тези усилия. От самото си създаване ESMA работи усилено за укрепване на европейската рамка за защита на инвеститорите чрез редица конкретни инициативи. През 2012 г. те включваха споменатите вече насоки относно ETF и ПКИПЦК и уместността на съвети за инвеститорите, както и функциите по проверка на съответствието на инвестиционните посредници, което, наред с хармонизирането на регулаторните практики, допринесе за укрепване на защитата, предоставена на инвеститорите. Освен това ESMA публикува предупреждение до инвеститорите относно клопките при използване на интернет за инвестиционни цели, след установеното увеличаване на броя на жалбите, за които съобщиха националните органи.

Извън чисто регулаторните и надзорни въпроси ESMA увеличи ресурсите, отделяни в подкрепа на своята цел за финансова стабилност, което подобри способността на Органа да оценява рисковете за стабилността на финансовите пазари. Работата на ESMA по финансовата стабилност е съчетание от конкретни проекти и редовно докладване за риска. През миналата година извършихме конкретна работа по рисковете, свързани с настоящата тенденция в сектора към структурирани и сложни готови продукти. Освен това извършихме първа оценка на размера на паралелната банкова система в ЕС и започнахме проекти за анализ на пазарите на CDS и приноса на сектора на хедж фондовете за системните рискове на финансовите пазари.

Глобалният аспект на реформата на финансовите пазари и тяхната взаимна обвързаност обусловиха голямата ангажираност на ESMA с международното съгласуване и сътрудничество през последните 12 месеца. Това включваше: участие в международната координация на реформата на извънборсовите деривативи; утвърждаване на надзорните системи на АКР от различни юрисдикции като отговарящи на стандартите на ЕС; и стартиране на преговори по меморандум за разбирателство относно надзора на фондовете за алтернативни инвестиции. ESMA допринася



освен това за работните направления на Съвета за финансова стабилност и неотдавна стана асоцииран член на Международната организация на комисиите по ценни книжа (МОКЦК).

Съвместният комитет на трите европейски надзорни органа, а именно ESMA, ЕБО и ЕИОРА, който имах честта да председателствам през 2012 г., постигна много добър напредък по своите цели относно осигуряване на съгласуваност на гледните точки по теми от общ интерес, разработване на общи решения и обмен на информация по съответните им сектори.

При изпълнението на тези свои задачи ESMA гарантира, че всички заинтересовани страни имат възможността да дават мнения при вземането на нашите решения чрез открити обществени консултации, взаимодействие с различни асоциации на заинтересованите страни, представляващи както инвеститорите, така и участниците на пазара, и чрез изискване на гледните точки на групата от заинтересовани страни на пазарите за ценни книжа.

Накрая, искам да изразя признателност на колегите си от националните органи в ЕС, които в качеството си на членове на Съвета на надзорниците допринесоха за значителния напредък при постигането на нашите цели. Членове на управителния съвет също предоставиха помощ и съвети за осигуряване на гладкото функциониране на Органа.

В крайна сметка нищо от изложеното нямаше да бъде възможно без участието на всички членове на персонала, чиято ангажираност и усилена работа дадоха на ESMA възможност да постигне всичко това през 2012 г. Очаквам да ръководя този екип през още дванадесет успешни месеца.

Steven Maijoor

Председател
Европейски орган за ценни книжа и пазари



Въведение от изпълнителния директор

Европейският орган за ценни книжа и пазари (ESMA) приключи втората година от дейността си като регулатор на пазарите на ценни книжа на ЕС през 2012 г., която, както и предходната година, се оказа натоварена, тъй като ESMA трябваше да изпълнява напрегната работна програма. В ролята си на изпълнителен директор имам удоволствието да отчета какво означаваше това за ESMA през 2012 г.

Изграждането и разширяването на организация при условията на нарастващи отговорности в среда, в която финансовите пазари остават нестабилни, може да бъде истинско предизвикателство. Въпреки това ESMA доказа, че е способен да не изостава и да се справя с многобройните изисквания по отношение на законодателството, организацията и новите отговорности и да изпълнява успешно много от своите нови задачи.

Първото полугодие мина под знака на внедряване на нашия надзор на агенциите за кредитен рейтинг и изготвяне на регулаторни технически стандарти в подкрепа на предстоящото законодателство в областта на ценните книжа. Основно ударение през цялата година беше поставено върху новия набор от правила, целящи да поставят търговията с извънборсовите деривати под регулативен контрол чрез изискването да подлежат на централизиране на клиринга. Новият регламент EMIR също ще възложи ключови отговорности на ESMA, подобни на тези за АКР, за надзор на регистрите на трансакции (депозитарите) и участие във всички колегии за централните контрагенти (ЦК). Започнахме да се готвим за изпълнението на тези нови отговорности през 2013 г.

Голяма част от работата по политиката на ESMA през 2012 г. беше насочена към създаване на единен наръчник за Европейския съюз (ЕС), но от друга страна, Органът започна да осъществява прехода към превръщането си повече в институция, ориентирана към надзора и сближаването на надзорните практики, в допълнение на политическата си роля. Това намери отражение и в новите ни назначения. Като цяло ESMA продължи да се разраства с постоянен темп през 2012 г., започвайки с персонал от 60 души, който достигна до 100 към края на годината. Приехме служители с най-различен опит, а именно в областта на европейските институции, националните регулатори и финансовите пазари. С поглед към дългия списък от отговорности, които ESMA ще има съгласно EMIR и други законодателни актове, броят и многообразието на необходимите служители ще продължат да се увеличават. Голяма част от второто полугодие на 2012 г. беше използвана за по-нататъшното развитие на Органа през 2013 г., планиране на новите назначения и гарантиране, че оперативният капацитет на организацията е готов за тези аспекти на развитието. Това включваше, наред с други неща, получаване на съгласие от бюджетните органи за ESMA да разшири ползването на помещенията на 103 rue de Grenelle с два допълнителни етажа.

Разрастването на органа се отрази обаче и в нарастваща зрелост в други области, тъй като ESMA разработи системите и процедурите, необходими, за да се осигури, че финансовите, възложителните и други административни процеси отговарят на стриктните правила, изложени съгласно процедурите на ЕС — основна гаранция, че надзорният орган изпълнява водеща роля с добрия си пример. В резултат на тези обновени процедури постигнахме значителни подобрения в оперативната ефективност, които, в съчетание с изпълнението на нови контролни функции, ни дадоха възможност да постигнем съответствие с възложените от ЕС административни цели и приоритети.

Тези подобрения в процесите и процедурите дадоха на ESMA възможност да поддържа през цялата година високо равнище на оперативна ефективност, благодарение на което бяха постигнати важните цели на политиката в нашата работна програма — прекия надзор и регистрация на АКР, засилване на защитата на инвеститорите, финансова стабилност и сближаване на надзорните практики.

Годишният счетоводен отчет на ESMA за 2012 г. отразява продължаващото развитие на Органа.



Искам да благодаря на всички служители на ESMA за усилената работа, ангажираността и огромния принос на всеки за постигането на внушителни резултати през 2012 г. при често пъти твърде кратки срокове. Изказвам също признателност на колегите от управителния съвет и Съвета на надзорниците на ESMA, многобройните участници в работните групи, секторни експертни съвети и всички заинтересовани страни, които допринесоха за това 2012 г. да бъде успешна за ESMA.

Verena Ross

Изпълнителен директор
Европейски орган за ценни книжа и пазари



Съдържание

Въведение от председателя	2
Въведение от изпълнителния директор	5
1. Роля и цели на ESMA	8
Цели на ESMA	8
Организация на ESMA	10
2. Постигнатото от ESMA при изпълнение на целите за 2012 г.	12
2.1 Финансова стабилност	13
2.2 Защита на финансовите потребители	14
2.3 Надзор	14
2.4 Единен наръчник	14
2.5 Сближаване	15



1. Роля и цели на ESMA

Създаден през януари 2011 г., ESMA има за задача да подобри защитата на инвеститорите и да укрепи стабилните и добре функциониращи финансови пазари в Европейския съюз (ЕС). Като независима институция ESMA постига тези цели чрез изготвяне на единен наръчник за финансовите пазари на ЕС, осигуряване на последователното му прилагане в ЕС и принос за регулирането на фирмите за финансови услуги на общоевропейско равнище чрез пряк надзор или чрез активно координиране на националната дейност по надзора.

Организационни характеристики на ESMA

Следните шест характеристики дават описание на ESMA и на това, как Органът изпълнява своята задача и цели.

- **Европейски:** При изпълнението на своите задачи ESMA действа в интерес на ЕС. Организацията отразява многообразието на ЕС;
- **Независим:** ESMA е независим от институциите на ЕС, националните органи и участниците във финансовите пазари;
- **Сътруднически:** Заедно с националните органи, ESMA образува мрежа на ЕС от надзорници на финансовите пазари. Той си сътрудничи с всички заинтересовани европейски органи, а именно Европейския банков орган (ЕБО), Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕИОРА) и Европейския съвет за системен риск (ЕССР), както и с регулиращи органи извън ЕС;
- **Отговорен:** Процесът на вземане на решения в ESMA е прозрачен и се провежда по открит и приобщаващ начин със заинтересованите страни. Организацията се отчита пред Европейския парламент, Европейския съвет, Европейската комисия и широката общественост;
- **Професионален:** ESMA се стреми към висок професионализъм, като наема висококвалифициран персонал с голяма техническа компетентност, знания и опит с финансовите пазари и като следва добри практики и процедури; и
- **Ефективен:** ESMA използва ресурсите си ефективно, за да постигне максимално въздействие за по-добра защита на инвеститорите и стабилни и добре функциониращи пазари в ЕС.

Цели на ESMA

Стабилното и ефективно регулиране на пазарите на ценни книжа е от основно значение за растежа, коректността и ефикасността на финансовите пазари и икономиката на ЕС, а ефективното регулиране и надзор е жизненоважен фактор за осигуряване и запазване на доверието сред участниците в пазара. С цел да се подпомогне създаването на тези условия беше създаден ESMA като независим орган на ЕС за подобряване на хармонизирането както на правилата, така и на практиките на надзора.

За да се постигне хармонизирано прилагане на правилата в ЕС, ESMA изпълнява определяща роля за стандартите по отношение на законодателството за ценни книжа и предоставя технически консултации, когато такава задача му бъде поставена от Европейската комисия (ЕК). Органът има също важна функция за пряк надзор на участниците на финансовите пазари на общоевропейско равнище, агенциите за кредитен рейтинг (АКР) понастоящем и регистрите на трансакции (депозитари, РТ) в бъдеще. Занапред ESMA ще участва също в надзора на централните контрагенти (ЦК) чрез колегии от надзорни органи.

Годишният доклад на ESMA 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 с помощта на петте цели, които си е поставил, а именно:

Финансова стабилност

За да може ESMA да допринесе за запазване на финансовата стабилност на пазарите на ценни книжа в ЕС, от решаващо значение е Органът да извършва постоянен анализ на тенденциите и на по-ранен етап да отчита потенциалните рискове и слабости, проявяващи се на микропруденциално равнище. За тази цел ESMA ще извършва трансгранични и многонационални икономически анализи на европейските пазари на ценни книжа и ще моделира въздействието на потенциалните аспекти на развитието на пазарите.

ESMA информира за своите констатации европейските институции, другите европейски надзорни органи (ЕНО) и Европейския съвет за системен риск (ЕССР) редовно и при извънредни обстоятелства. Събирането на микроданни на равнище надзор е ключов фактор за отчитане на натрупването на потенциални макрорискове за икономиката като цяло. Поради това е от решаващо значение да бъдат редовно информирани всички необходими субекти, които вземат решения, а именно, на равнището на ЕС, Комитета по финансови услуги (КФУ) и таблицата за финансова стабилност на Икономическия и финансов комитет (ИФК-ТФС). Считано от 2013 г., ESMA ще публикува също двугодишни доклади, за да повиши осведомеността относно потенциалните заплахи за финансовата стабилност. ESMA допринася за засилване на финансовата стабилност и като координира извънредни мерки в ЕС.

Защита на инвеститорите

Постоянното осигуряване на адекватна защита на интересите на инвеститорите е друга важна задача на ESMA. ESMA я изпълнява, като насърчава прозрачността, простотата и коректността на пазарите на ценни книжа за потребителите на финансови продукти или услуги. За да се гарантира на инвеститорите еднакво равнище на защита независимо от пункта за продажба или продажания продукт, ESMA събира, анализира и докладва относно тенденциите на потребление, като същевременно насърчава инициативи за финансова грамотност и образователни инициативи и дава принос за разработването на общи правила за разкриване на информацията.

За ESMA е важно да наблюдава новите и вече съществуващите финансови дейности, тъй като това дава възможност на Органа да приема основни насоки и препоръки, които насърчават сигурността и стабилността на пазарите на ценни книжа и сближаването на регулаторните практики като гаранция за засилване на защитата на инвеститорите в ЕС.

Ако открие продукти, които биха представлявали сериозни заплахи за инвеститорите, ESMA ще обмисли отправяне на предупреждения. Ако настоящите законодателни предложения влязат в сила, ESMA ще може в бъдеще, като крайна мярка, да забранява временно определени продукти. Работата на ESMA в тази област изисква да се гарантира, че финансовата информация, предоставена от участниците на пазара, е ясна, разбираема и съвместима със съществуващите правила.

Единен наръчник

В ролята си на орган, определящ стандартите, ESMA работи за въвеждане на хармонизирани регулаторни технически стандарти (ПТС) в различни области на регулиране на ценни книжа. Като разработва тези стандарти, ESMA допринася за изготвянето на единен наръчник на ЕС, приложим за всички участници на пазара и създаващ равни условия на цялата територия на Съюза. Наръчникът ще послужи също за повишаване на качеството и съгласуваността на националния надзор, ще засили и ще направи по-последователна защитата на инвеститорите на територията на ЕС и ще подобри контрола на трансграничните групи.

Сближаване

ESMA беше създаден с цел да насърчи сближаването на надзорната дейност и така да намали регулаторния арбитраж в резултат на различни практики на територията на ЕС. Различните надзорни практики могат да подкопаят не само коректността, ефикасността и надлежното функциониране на пазарите, но в крайна сметка и финансовата стабилност.

За да насърчи коректните и балансирани надзорни практики, ESMA извършва партньорски проверки на съществуващото законодателство на ЕС в областта на ценните книжа. Освен това ESMA разполага с редица инструменти за постигане на регулаторно сближаване, а именно публикуване на становища, посредничество и като крайна мярка процедура за нарушение на правото на Съюза.



ESMA възнамерява да използва работата си за сближаване, за да подобри дейността си в други области на работната програма, а именно подобряване на единния наръчник чрез издаване на насоки и препоръки в области, където е налице различно прилагане, и чрез предоставяне на консултации на Комисията в области, където може да се наложи преразглеждане на законодателството, за да бъдат съгласувани надзорните практики.

Надзор

Пълномощията на ESMA за пряк надзор са насочени към две групи от участници във финансовите пазари, а именно към агенциите за кредитен рейтинг и регистрите на транзакции (депозитарите). Считано от 1 юли 2011 г., ESMA е органът на ЕС, който отговаря за регистрацията и надзора на АКР. От 2013 г. ESMA ще има пълномощия за пряк надзор и по отношение на депозитарите и ще участва в колегиите от надзорници, които ще упражняват надзор върху ЦК.

Като извършва надзор на участниците във финансовите пазари на общоевропейско равнище, които могат да повлияят на коректността на финансовите пазари на ЕС, ESMA допринася за сигурността и стабилността на финансовите пазари, подпомагайки по този начин защитата на инвеститорите.

Организация на ESMA

От създаването си през януари 2011 г. ESMA има за задача да подобри защитата на инвеститорите и да укрепи стабилните и добре функциониращи финансови пазари в ЕС. Като независима институция ESMA постига тази цел чрез създаване на единен наръчник за финансовите пазари на ЕС и осигуряване на последователното му прилагане в ЕС. ESMA дава своя принос за регулирането на фирмите за финансови услуги от общоевропейски мащаб чрез пряк надзор или чрез активна координация на националните надзорни дейности.

Ръководство и управление на ESMA

ESMA се ръководи от два органа с пълномощия да вземат решения: Съвета на надзорниците и управителния съвет. ESMA има председател на пълно работно време, Steven Maijoor, и изпълнителен директор, Verena Ross. И двамата работят в седалището на ESMA в Париж с мандат за пет години, който може да бъде продължен еднократно. Председателят отговаря за подготовката на работата на Съвета на надзорниците и ръководи заседанията на Съвета на надзорниците и на управителния съвет. Той представлява също Органа навън.

Изпълнителният директор отговаря за ежедневното управление на Органа, а именно за въпроси, свързани с персонала, изготвяне и изпълнение на годишната работна програма, изготвяне на проектобюджет на Органа и подготовка на работата на управителния съвет.

Съвет на надзорниците на ESMA

Освен председателя на ESMA в състава на Съвета на надзорниците влизат ръководителите на 27-те национални органи (когато в дадена държава членка има повече от един национален орган, тези органи се споразумяват кой от техните ръководители да ги представлява), един наблюдател от ЕС, представител на ЕБО и ЕЮРА, както и един представител на ЕССР. Освен това Норвегия, Исландия и Лихтенщайн бяха поканени да участват като постоянни наблюдатели, а Хърватия ще се присъедини скоро като пълен член след присъединяването си към ЕС. Съветът ръководи дейността на Органа и носи крайната отговорност за вземане на решения относно приемането на становища, препоръки, основни насоки и всички други решения на ESMA, включително даването на консултации за институциите на ЕС.

Настоящите членове на Съвета и резюмета от техните заседания през 2012 г. могат да бъдат намерени на уебсайта на ESMA: www.esma.europa.eu/bos



Управителен съвет на ESMA

Освен председателя на ESMA в състава на управителния съвет на ESMA влизат шестима членове (и по един заместник на всеки от тях), избрани от Съвета на надзорниците сред неговите членове. Изпълнителният директор и представител на ЕК участват без право на глас (с изключение на бюджетни въпроси, по които Комисията има един глас).

Основната роля на Управителния съвет е да поставя ударението върху управленческите аспекти на Органа, например изготвянето на многогодишна работна програма, бюджета и човешките ресурси. Настоящите членове на Съвета и резюмета от техните заседания през 2012 г. могат да бъдат намерени на уебсайта на ESMA: www.esma.europa.eu/mb

Група на ESMA на участниците от сектора на ценните книжа и пазарите

Групата на участниците от сектора на ценните книжа и пазарите беше създадена по силата на Регламента за ESMA с цел да подпомогне консултациите със заинтересовани страни в области, свързани със задачите на ESMA. ESMA има задължение да дава консултации на групата по нейните проекти за основни насоки и технически стандарти. 30-те члена на групата заседаваха за първи път през юли 2011 г. и бяха назначени от ESMA за период от две и половина години след открит конкурс за кандидати. Те представляват участниците във финансовите пазари и техните служители, потребителите и други ползватели на финансови услуги на дребно и на малки и средни предприятия.

През 2011 г. групата избра за свой председател Guillaume Prache, представител на потребителите. Той е подпомаган от двама заместник-председатели: Peter de Proft, представител на потребителите на финансови услуги, и Judith Hardt, представител на участниците във финансовите пазари. Групата заседава пет пъти през 2012 г., като допълнително проведе две заседания съвместно със Съвета на надзорниците на ESMA. Групата издаде многобройни консултации, становища и доклади по въпроси, отнасящи се до дейностите по изготвяне на политиките на ESMA. Резюмета на тези заседания, както и годишният доклад на групата, могат да се намерят на уебсайта на ESMA:

www.esma.europa.eu/smsg

2. Постигнатото от ESMA при изпълнение на целите за 2012 г.

Втората година от дейността на ESMA беше отбелязана с въвеждането на измененията във финансовото законодателство, определени от ЕС като необходими, за да се отговори на финансовата криза и за да се изпълнят поетите от G20 задължения за изграждане на по-устойчива финансова система. Трите най-важни области, в които ESMA постигна напредък при изпълнението на тези цели, бяха:

- стандартите на ESMA относно пазарната инфраструктура (EMIR);
- работата на Органа за установяване на новия надзорен режим за агенциите за кредитен рейтинг (АКР II); и
- не на последно място, влизането в сила на новия регламент на ЕС за късите продажби, съгласно който ESMA получи нови правомощия и отговорности. Те се проявиха още при самото създаване на регламента, когато ESMA издаде становища относно ограниченията в Гърция и Испания.

Органът извърши други важни дейности, които помогнаха за по-нататъшната работа върху единния наръчник и за постигане на сближаване на надзорните практики между държавите членки. Двете ключови области при разработване на наръчните бяха късите продажби и EMIR, което е в изпълнение на поетото от G20 задължение за регулиране на пазарите на извънборсовите деривати. Освен това ESMA даде консултации по вторичното законодателство относно проспектите, както и за ПКИПЦК и фондовете за алтернативни инвестиции (AIFMD). В подкрепа на нашата цел за единен наръчник това включваше също извършване на подготвителна работа по нови предстоящи законодателни актове относно ценните книжа, като MiFID 2 и MiFIR, Директивата относно пазарните злоупотреби (ДПЗ) и Регламента относно пазарните злоупотреби (РПЗ), както и Директивата относно централните депозитари на ценни книжа (ЦДЦК), която е в процес на финализиране от Европейския парламент и Съвета.

ESMA отбеляза също напредък при постигане на сближаване на надзорните и регулаторните практики на територията на ЕС. Това включваше публикуване на основни насоки за пазарни дейности като високочестотна търговия, но се отнасяше и до управители на фондове за алтернативни инвестиции, борсово търгувани фондове (ETF) и обикновени (plain-vanilla) ПКИПЦК. Тук попаднаха и основните насоки относно уместността на съвети за инвеститорите и функциите по проверка на съответствието на инвестиционните посредници. С цел определяне на областите от съществуващото законодателство, където има още възможности за допълнително сближаване, през 2012 г. ESMA извърши партньорски проверки на дейностите на националните органи за оценка на сближаването при прилагане и изпълнение на правото на ЕС и публикува прегледи на режима на проспектите и използването на санкции за пазарни злоупотреби.

По отношение на пазарите на ценни книжа, които в сравнение с 2011 г. почувстваха известно облекчение през 2012 г., ESMA изигра ключова роля при координиране на действия на НКО, предприети при извънредни ситуации, свързани с неблагоприятни пазарни тенденции. Същевременно Органът подобри дейността си по проследяване и събиране на информация при докладване на институциите на ЕС, и по-специално на ЕССР, което в крайна сметка допринася за повишаване на осведомеността относно рисковете и тенденциите на финансовите пазари.

През втората година от надзорната си дейност над АКР, ESMA завърши първия си пълен цикъл на проверки на основните АКР, като посочи някои пропуски и области за подобряване; докладът беше публикуван през март. През 2012 г. ESMA проучи методологиите на АКР за определяне на рейтинга на банките, включително преразглеждане на процеса на разкриване. Към края на 2012 г. ESMA беше регистрирал 19 АКР в ЕС при една сертифицирана АКР от Япония. ESMA продължава да получава нови заявки за регистриране.



По-голямата част от работата ни като определящ стандартите и надзорен орган се обуславя от целта ни да защитим инвеститорите. Защитата на правата на инвеститорите може да приеме много форми, сред които строги правила за фирмите, предлагащи услуги, но може да включва и запознаване и предупреждаване на инвеститорите за потенциални рискове. През 2012 г. ESMA публикува предупреждение до инвеститорите относно клопките при използване на интернет за инвестиционни цели след установено увеличаване на броя на жалбите, за които съобщиха националните органи.

Друг начин за гарантиране на защита на инвеститорите е да се осигури наличието на адекватна степен на прозрачност за инвестиционните продукти чрез висококачествена информация; темата остана на видно място в дневния ред на ESMA. Това включваше мониторинг на тенденциите и популяризиране на гледната точка на Органа сред международната общност за финансово отчитане и международните органи за въвеждане на стандарти. За осъществяване на тази задача ESMA даде своя принос за разработването на Международните стандарти за финансово отчитане (МСФО) и оказа помощ по счетоводни въпроси, като прилагането на МСФО при работа с държавен дълг.

Наред с тази важна политическа роля ESMA продължи работата си за обмен на опит между националните надзорни органи по проблеми на надзора на пазара и по въпросите, свързани с предстоящите промени в съществуващото законодателство на ЕС, а именно Директивата относно проспектите (PD) и Директивата относно прозрачността (TD), предложенията за закупуване на контролен пакет акции и пр.

ESMA напредна също в съвместната си дейност с другите европейски надзорни органи и ЕССР. През 2012 г. трите ЕНО — ESMA, ЕБО и ЕЮРА — работиха заедно в Съвместния комитет по междусекторните въпроси: разгледани бяха междусекторни рискове, защита на инвеститорите и финансови иновации, въпроси относно надзора на финансови конгломерати, както и въпроси като прането на пари.

2.1 Финансова стабилност

Финансовата стабилност се определя може би най-добре като ситуация, при която финансовата система като цяло работи гладко без смущения и при която системата — състояща се от финансови посредници, пазари и пазарни инфраструктури — е в състояние да поеме финансови и реални удари, без това да се отрази на разпределението на активите. Финансова стабилност означава, че финансовата система следва да бъде способна ефикасно и гладко да прехвърля ресурси от спестителите към инвеститорите, а рисковете ще бъдат оценени, управлявани и точно остойностени.

Разбрано по този начин, запазването на финансова стабилност изисква определяне на основните тенденции, риска и уязвимостта при разпределянето на финансови средства от спестителите към инвеститорите и неправилното остойностяване или управление на финансовите рискове. Това наблюдение трябва да гледа напред: неефективното разпределение на капитали или слабостите при остойностяване и управление на риска могат да засегнат финансовата стабилност и в крайна сметка — икономическата стабилност. Наблюдението на процесите на микро- и макроравнище е от ключово значение, което намира отражение в създаването на ESMA, сродните му органи ЕБО и ЕЮРА, както в крайна сметка и на ЕССР, където информацията се събира на макроравнище.

Това сътрудничество е ключово за въпросите на стабилността, тъй като именно финансовите посредници, например банки, застрахователни компании и други институционални инвеститори, направляват активите от инвеститора към заемополучателя, а финансовите активи протичат между купувачите и продавачите чрез пазарните инфраструктури.

Подробности за дейността на ESMA относно финансовата стабилност могат да се намерят в пълния текст на годишния доклад на английски език, който е достъпен на: <http://www.esma.europa.eu>



2.2 Защита на финансовите потребители

Осигуряването на защитата на правата на потребителите е друга важна задача на ESMA. Органът я изпълнява, като насърчава прозрачността, простотата и коректността на пазарите на ценни книжа за потребителите на финансови продукти или услуги. За да се гарантира на инвеститорите еднакво равнище на защита независимо от пункта за продажба или продавания продукт, ESMA събира, анализира и докладва относно тенденциите на потребление, като същевременно насърчава инициативи за финансова грамотност и образователни инициативи и дава принос за разработването на общи правила за разкриване на информация, така че потребителите да могат да вземат подходящи инвестиционни решения.

Ако открие продукти, които биха представлявали сериозни заплахи за инвеститорите, ESMA ще обмисли отправяне на предупреждения. Ако настоящите законодателни предложения влязат в сила, ESMA ще има правомощия, като крайна мярка, да забранява временно определени продукти. Работата на ESMA в тази област изисква да се гарантира, че финансовата информация, предоставена от участниците на пазара, е ясна, разбираема и съвместима със съществуващите правила.

Подробности за дейността на ESMA относно защитата на потребителите могат да се намерят в пълния текст на годишния доклад на английски език, който е достъпен на: <http://www.esma.europa.eu>

2.3 Надзор

Липсата на хармонизиране на финансовия надзор преди и по време на финансовата криза доведе до призив на Европейския парламент за преминаване към по-интегриран европейски надзор, за да се гарантира истинска равнопоставеност на всички участници на равнище ЕС и да се отрази нарастващата интеграция на финансовите пазари. Европейската система за финансов надзор (ЕСФН), част от която е ESMA, беше създадена с цел да отстрани тези недостатъци и да осигури система, която е съобразена с целта за стабилен и единен финансов пазар за финансови услуги в ЕС и която свързва НКО в рамките на стабилна мрежа на равнище ЕС.

Взето беше също решение за насърчаване на европейски подход към надзора на общоевропейските субекти, като колегиите от надзорни органи в банковия сектор и в областта на следтърговските услуги (ЦК). Освен това на ESMA беше възложено да бъде единственият надзорен орган за агенциите за кредитен рейтинг (АКР) в ЕС. Същият ще е случаят, от 2013 г., за депозитарите — тези складове за данни, които събират, съхраняват и предоставят данни за клиринг и сетълмент. Като извършва надзор на участниците във финансовите пазари на общоевропейско равнище, които могат да повлияят на коректността на финансовите пазари на ЕС, ESMA допринася за сигурността и стабилността на финансовите пазари, подпомагайки по този начин защитата на инвеститорите.

През юли 2011 г. ESMA пое отговорност за надзора на АКР, регистрирани в ЕС. С постепенното увеличаване на броя на регистрираните АКР ролята на ESMA се измести все повече от осигуряване на съгласуваност и последователност при оценката на заявленията за регистрация към настоящата политическа и надзорна роля на Органа за АКР.

Подробности за дейността на ESMA по надзора могат да се намерят в пълния текст на годишния доклад на английски език, който е достъпен на: <http://www.esma.europa.eu>

2.4 Единен наръчник

Финансовата криза очерта отрицателните последици, до които нееднакво прилаганото



законодателство може да доведе за финансовите пазари, техните потребители и икономиките като цяло. Поради това беше сметено за необходимо да се въведат ефективни инструменти за по-хармонизирано прилагане на законодателството на ЕС. За насърчаване на повече съгласуваност при законодателството в областта на ценните книжа и неговото прилагане ESMA може да издаде регулаторни технически стандарти (РТС), с цел да се осигури равнопоставеност и подходяща защита на инвеститорите. На ESMA, като орган с високоспециализирана компетентност в областите, определени от правото на ЕС, е възложено разработването на проекти за РТС, които уточняват и поясняват законодателството на ЕС на ниво 1.

Тези РТС имат за цел повишаване на качеството и последователността на националния надзор, засилване на надзора върху трансграничните групи и утвърждаване на единен наръчник на ЕС, приложим към всички финансови институции във вътрешния пазар. ESMA изпълнява или ще изпълнява тази роля за правните текстове, свързани с европейските пазари на ценни книжа (MiFID), тяхната инфраструктура (EMIR) и правилното им функциониране (къси продажби, ДПЗ), но и за РТС, предназначени за основните участниците на финансовите пазари, например АКР и инвестиционните фондове (ПКИПКЦ, AIFMD).

Подробности за дейността на ESMA относно единния наръчник могат да се намерят в пълния текст на годишния доклад на английски език, който е достъпен на: <http://www.esma.europa.eu>

2.5 Сближаване

ESMA беше създаден с цел да насърчи сближаването на надзорната дейност, като намали регулаторния арбитраж в резултат на различни надзорни практики на територията на ЕС, които могат да подкопаят не само коректността, ефикасността и надлежното функциониране на пазарите, но в крайна сметка и финансовата стабилност.

Органът възнамерява да използва работата си за сближаване, за да подобри дейността си в други области на работната програма, а именно подобряване на единния наръчник чрез издаване на насоки и препоръки в области, където е налице различно прилагане, и чрез предоставяне на консултации на ЕК в области, където може да се наложи преразглеждане на законодателството, за да бъдат съгласувани надзорните практики.

Подробности за дейността на ESMA относно сближаването могат да се намерят в пълния текст на годишния доклад на английски език, който е достъпен на: <http://www.esma.europa.eu>