

Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen

Vuosikertomus

2013

Puheenjohtajan esipuhe

Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen (ESMA) on vienyt päätökseen kolmannen toimintavuotensa Euroopan unionin (EU) arvopaperimarkkinoiden sääntelyviranomaisena. Vuoden aikana ESMA edistyi monin tavoin tehtäviensä hoitamisessa ja ylsi merkittäviin saavutuksiin myös laajemmassa yhteistyötoiminnassaan. Vertailu edellisiin vuosikertomuksiin osoittaa, kuinka ESMAn velvollisuuksien ja valtuuksien kasvaminen on vaikuttanut Euroopan parlamentin ja neuvoston sille asettamien tavoitteiden saavuttamiseen.

ESMAN tehtävät koskevat monenlaista EU:n arvopaperimarkkinoilla harjoitettavaa rahoitusalan toimintaa, kuten monimutkaisten johdannaisten kauppaa ja riskirahastoja, luottoluokituslaitosten ja kauppatietorekisterien kaltaisten yhteisöjen valvontaa sekä sijoitusrahastojen hallinnointia ja myyntiä yleisölle. Näitä laajoja ja moninaisia aloja koskevan sääntelyvastuun selkeänä tavoitteena on kuitenkin suojella sijoittajia ja turvata rahoitusmarkkinoiden vakaus.

Suurin osa ESMAn toiminnasta on edelleen liittynyt niiden sääntelyn ja valvonnan muutosten toteuttamiseen, jotka EU on todennut välttämättömiksi finanssikriisin taltuttamiseksi ja jotta EU suoriutuu vakaamman rahoitusjärjestelmän luomiseen tähtäävistä globaaleista sitoumuksistaan.

Pyrkiessään näihin tavoitteisiin ja hoitaessaan niihin liittyviä, kenties haasteellisiltakin vaikuttavia tehtäviään ESMA on mielestäni perustamisestaan lähtien onnistunut tekemään erittäin laadukasta työtä tiukalla aikataululla ja rajallisilla resursseilla. Tämä ei ole ainoastaan henkilökohtainen mielipiteeni, sillä myös Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) maaliskuussa 2013 julkaisemassa raportissa todettiin ESMAn suoriutuneen erityisen hyvin yhteisen säännösten laatimiseen ja luottoluokituslaitosten suoraan valvontaan liittyvistä tehtävistään. ESMAn toimintaa on arvioitu myös Euroopan komission vuonna 2013 toimittamassa Euroopan finanssivalvojen järjestelmän uudelleentarkastelussa, jonka tulokset julkaistaan vuoden 2014 alkupuoliskolla.

Euroopan finanssivalvojen järjestelmän uudelleentarkastelussa arvioitiin ESMAn koko toimintaa ja sitä, kuinka hyvin se on saavuttanut tavoitteensa sekä riippumattomana elimenä että laajemman finanssivalvojen verkoston jäsenenä. Tämä on edellyttänyt tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa ja vahvojen suhteiden rakentamista muihin Euroopan valvontaviranomaisiin: Euroopan pankkiviranomaiseen (EPV), Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaiseen (EIOPA) ja Euroopan järjestelmäriskikomiteaan (EJRK).

Yksi ESMAn päätehtävistä on keskeisten markkinaosapuolten valvonta, josta se vastaa ainoana Euroopan kolmesta finanssivalvojasta. Valvonta keskittyy ennen kaikkea luottoluokituslaitoksiin, mutta kuuden kauppatietorekisterin rekisteröinnin seurauksena ESMAn valvontavastuu on laajentunut. Tämä vahvistaa entisestään ESMAn asemaa ja panosta yleiseurooppalaisessa rahoitusvalvonnassa, sillä kauppatietorekistereillä on keskeinen merkitys pyrittäessä lisäämään johdannaismarkkinoiden avoimuutta.

ESMA on kehittänyt luottoluokituslaitoksia varten tehokkaan valvontajärjestelmän ja tehnyt luottoluokituslaitoksissa suuren määrän tarkastuksia, viimeksi julkisyhteisöjen luottoluokitusprosessin yhteydessä. Tarkastuksissa havaittiin useita parannuskohteita, jotka liittyivät riippumattomuuteen ja eturistiriitojen välttämiseen, julkisyhteisöjen luottoluokitustietojen luottamuksellisuuteen, luokitustoimien julkaisuajankohtaan ja julkisyhteisöjen luottoluokitukseen osoitettaviin resursseihin.

ESMA osallistui yhteisen säännöstön muotoiluun, jossa yhtenä keskeisenä osa-alueena oli Euroopan markkinarakennetoimija-asetus (EMIR). Viranomaisen viimeisteli asetuksen täytäntöönpanon edellyttämät tekniset sääntelystandardit ja aloitti johdannaisten selvitysvelvollisuutta koskevan kuulemisen. Lisäksi ESMA laati vaihtoehtoisia sijoitusrahastoja koskevia teknisiä standardeja, antoi Euroopan komissiolle esitedirektiiviin liittyviä teknisiä neuvoja sekä laati ohjeita ja suosituksia monenlaisista aiheista, kuten vaihtoehtoisista sijoitusrahastoista, luottoluokituslaitoksia koskevasta asetuksesta, yhteissijoitusyrityksistä (UCITS) ja pörssilistatuista rahastoista (ETF), rahoitusmarkkinadirektiivistä (MiFID) ja lyhyeksimyynnistä.

Nyt kun sääntelyuudistuksen ensimmäinen vaihe on saatu päätökseen, ESMAn on tulevaisuutta ajatellen keskityttävä entistä enemmän täytäntöönpanoon ja valvontaan. Sääntely on uskottavaa vain, jos sitä sovelletaan ja valvotaan tehokkaasti.

Sääntelyuudistuksen täytäntöönpano on sen vuoksi nimetty yhdeksi ensisijaisista tavoitteistamme, ja sääntelykäytäntöjen lähentäminen muodostaa edelleen merkittävän haasteen ESMalle. Lähentämistyön organisoiminen ja hallinnan parantamiseksi ESMA on toteuttanut muutoksia, joiden tavoitteena on vahvistaa vertaisarviointivälinettä lisäämällä tarkastuskäyntejä, keskittyä ajankohtaisiin valvontakysymyksiin ja laatia entistä perusteellisempia arviointeja arviointiryhmissä.

Vuoden 2013 aikana 28 jäsenvaltion valvontakäytäntöjen lähentymistä edistettiin tekemällä vertaisarviointeja rahamarkkinarahastoja koskevan lainsäädännön ja markkinoiden väärinkäyttöä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta sekä antamalla lausuntoja vaihtoehtoisista sijoitusrahastoista, tarjousesitteistä, keskusvastapuolista ja

yhteissijoitusyrityksistä (UCITS). Kaikki nämä työt ovat osaltaan edistäneet yhteisten käytäntöjen muotoutumista rajojen yli. Lisäksi ESMA on aktiivisesti edistänyt yhteistä lähestymistapaa tilinpäätösstandardien täytäntöönpanoon laatimalla EU:n yhteiset valvonnan painopisteet (*Common EU Enforcement Priorities*) osa-alueilla, joihin kaikkien EU:n valvontaviranomaisten olisi keskityttävä vuoden 2013 tilinpäätösten valvonnassa. Julkaisimme myös eurooppalaisten rahoituslaitosten tilinpäätöksiä koskevan katsauksen, jossa arvioitiin laitosten välistä vertailtavuutta, yleistä avoimuutta ja kansainvälisiin tilinpäätösstandardeihin (IFRS) liittyvien vaatimusten noudattamista. Tällä on erityisen tärkeä merkitys, kun ajatellaan äskettäin perustetun yhteisen valvontamekanismin (YVM) välityksellä vuonna 2014 toteutettavaa pankkien omaisuuserien laadun tarkastelua (Asset Quality Review).

Sijoittajansuojan kehittämistä jatkettiin laatimalla ohjeita, keräämällä ja analysoimalla tietoja rahoitusmarkkinoiden kuluttajia koskevista kehityssuuntauksista ja antamalla EPV:n kanssa sijoittajille yhteinen varoitus hinnanosopimuksista. Tällä alalla pidämme työmme edistyksen kannalta ratkaisevana vähittäismarkkinoille tarkoitettuja paketoituja sijoitustuotteita koskevan direktiivin (PRIIPS), uudelleenlaaditun rahoitusmarkkinadirektiivin (MiFID 2) ja rahoitusmarkkina-asetuksen (MiFIR) loppuunsaattamista vuonna 2014. Viime vuosien sääntelyuudistus ei ole parantanut riittävästi rahoitusmarkkinoiden kuluttajansuojaa. Tulevina vuosina meidän on varmistettava, että vakautta ja vakavaraisuutta koskevien huolenaiheiden ja sijoittajansuojaa koskevien kysymysten välillä saavutetaan oikea tasapaino. Luotan siihen, että tulevan lainsäädännön avulla pystymme nykyistä tehokkaammin vahvistamaan kuluttajansuojaa rahoitusmarkkinoilla.

Rahoitusvakauden alalla ESMA on tehostanut arvopaperimarkkinoiden riskien tunnistamista ja niistä tiedottamista laatimalla erilaisia julkaisuja, kuten vuotuisen kehityssuuntauksia, riskejä ja haavoittuvuuksia käsittelevän raportin *Trends, Risks, and Vulnerabilities* Report ja riski-indikaattoreita sisältäviä Risk Dashboards -julkaisuja. ESMA osallistuu myös Euroopan valvontaviranomaisten yhteiskomitean ja Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) työhön. Riskien tunnistamisen ja taloudellisten analyysien ohella yksi merkittävimmistä saavutuksistamme vuonna 2013 oli finanssimarkkinoiden viitearvojen määrittämisessä noudatettavien periaatteiden tarkastelu yhdessä EPV:n ja kansallisten viranomaisten kanssa.

Koska rahoitusmarkkinoiden uudistaminen on luonteeltaan maailmanlaajuinen prosessi, ESMA osallistui edelleen monenlaiseen kansainväliseen toimintaan ja elimiin. Tähän työhön ovat kuuluneet osallistuminen OTC-johdannaisten uudistamisen kansainväliseen

koordinointiin, luottoluokituslaitoksia ja johdannaisia koskevien järjestelmien vastaavuuteen liittyviin tehtäviin sekä yli tuhannesta vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen valvontaa koskevasta yhteistyöpöytäkirjasta käytyjen neuvottelujen edistämiseen EU:n 28 jäsenvaltion viranomaisten ja lukuisien kolmansien maiden välillä. Lisäksi ESMA on ottanut osaa finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän (FSB), G10-maiden keskuspankkien maksu- ja selvitysjärjestelmäkomitean (CPSS), OTC-johdannaisten sääntelyviranomaisten ryhmän ja kansainvälisen arvopaperimarkkinavalvojien järjestön (IOSCO) toimintaan, ja se kutsuttiin vuonna 2013 tarkkailijaksi IOSCON johtokuntaan.

ESMA on edelleen varmistanut, että kaikilla asiaankuuluvilla sidosryhmillä on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa sen tekemiin päätöksiin, muun muassa järjestämällä avoimia julkisia kuulemisia ja olemalla vuorovaikutuksessa neuvoa-antavien työryhmien ja arvopaperimarkkina-alan osallisryhmän kanssa. Haluan kiittää kaikkia sidosryhmiä niiden ESMalle vuonna 2013 antamasta arvokkaasta panoksesta. Arvopaperimarkkina-alan osallisryhmän ensimmäisten jäsenten toimikausi, joka päättyi vuonna 2013, osoittautui menestyksekkääksi. Odotan kovasti pääseväni jatkamaan erinomaista yhteistyötämme seuraavan arvopaperimarkkina-alan osallisryhmän kanssa.

Haluan kiittää koko ESMAN henkilökuntaa sen ahkerasta työstä, omistautumisesta ja uhrauksista, jotka ovat olleet erittäin tärkeitä näinä ESMAN kehityksen alkuvuosina. Lopuksi haluan esittää vilpittömät kiitokseni EU:n kansallisisten viranomaisten kollegoille, sillä he ovat ESMAN hallintoneuvoston jäseninä uhranneet paljon aikaansa ja voimavarojaan ESMAN työn edistämiseen. Hallintoneuvoston jäsenet ovat lisäksi tehneet kaksin verroin työtä antamalla ESMalle tukea ja neuvontaa ja näin varmistaneet, että se pääsee tavoitteisiinsa. Hallintoneuvostomme ja johtokuntamme jäsenet ovat sekä henkilökohtaisesti että yhteisöjensä kautta antaneet ESMalle korvaamattoman panoksen, jolla on ollut ratkaiseva merkitys aidosti yhtenäisen valvontakulttuurin luomisessa EU:hun.

Steven Maijoor

Puheenjohtaja

Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen

Toimitusjohtajan esipuhe

Vuosi 2013 oli Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) kolmas toimintavuosi. Organisaationa ESMAn voitaisiin sanoa kasvaneen ”täyteen vahvuuteensa”. Koska kasvu on jatkuva prosessi, EU:n arvopaperimarkkinavalvoja joutui vuonna 2013 venymään ja kehittymään monilla eri rintamilla. Jo pelkästään ESMAn työohjelmasta ja vuoden 2013 aikana käsiteltyjen kysymysten määrästä voidaan päätellä, kuinka vaativa tehtävä tämä on ollut ja on edelleen. Toimitusjohtajana teen siis mielelläni selkoa siitä, mitä vuosi 2013 merkitsi ESMAn kasvussa ja kehityksessä organisaationa. Viranomaisen suoriutui vuonna 2013 hyvin tavoitteistaan ja moninaisista työohjelmassa määritellyistä velvollisuuksistaan ja tehtävistään, joiden lisäksi standardien laadinnassa, valvonnassa ja organisaation kehittämisessä ilmeni vuoden mittaan useita ylimääräisiä haasteita.

Kyetäkseen hoitamaan vuodeksi 2013 saamansa lisävelvollisuudet ja -tehtävät ESMA lisäsi henkilöstönsä määrää 50 prosentilla niin, että se nousi vuoden lopussa 139 työntekijään. Nämä ESMAn palvelukseen tulleet uudet kollegat monista eri ammattitaustoista vahvistavat entisestään viranomaisen kokemus- ja asiantuntemuspohjaa. Henkilöstövahvistusten ansiosta järjestelmien ja menettelyjen ja yleensäkin ESMAn sisäisten prosessien parantamisessa edistyi merkittävästi, mikä nosti tuntuvasti ESMAn yleistä toiminnallista tehokkuutta. Valmistautuessaan Euroopan markkinarakennetoimija-asetukseen (EMIR), uudelleenlaadittuun rahoitusmarkkinadirektiiviin (MiFID 2) ja muuhun lainsäädäntöön perustuviin tuleviin velvollisuuksiinsa ja selviytyäkseen niihin liittyvistä nykyisistä ja uusista tehtävistä ESMAn on jatkettava nykyisen henkilöstönsä kehittämistä ja hankittava uutta henkilöstöä samalla, kun se pyrkii parantamaan organisaationsa tehokkuutta.

Viranomaisen kasvu heijastuu myös ESMAn vuoden 2013 tilinpäätöksestä. ESMAn vuoden 2013 talousarvio oli noin 8 miljoonaa euroa vuoden 2012 talousarviota suurempi ja kasvoi 20,2 miljoonasta eurosta vuonna 2012 noin 28,1 miljoonaan euroon vuonna 2013. Tätä vaikuttavaa 39 prosentin kokonaislisäystä tarvittiin kipeästi, jotta ESMalla olisi riittävät valmiudet ja voimavarat hoitaa sille uudessa EU-lainsäädännössä säädettyjä lisätehtäviä. ESMA myönsi toimiluvat kuudelle uudelle kauppatietorekisterille ja muutamalle uudelle luottoluokituslaitokselle, ja valvontavastuun lisääntyminen näkyy myös viranomaisen rahoituslähteissä: 23 prosenttia vuoden 2013 talousarviosta muodostui toimiluvan saaneiden laitosten suorittamista maksuista.

Vuosi 2013 merkitsi ESMAlle käännekohtaa, sillä se suuntautui vuoden aikana entistä vahvemmin täytäntöönpanoon ja valvontaan perinteisen sääntelyroolinsa väistyessä taka-alalle. ESMalla on nyt suora valvontavastuu suuresta määrästä rahoitusmarkkinoiden toimijoita, minkä lisäksi se hoitaa jatkuvasti monia täytäntöönpanoon, valvontakäytäntöjen lähentämisen ja tietojen seurantaan ja analysointiin liittyviä tehtäviä. Kulunut vuosi oli siis tärkeä ESMAn kypsymiselle organisaationa. EMIR-asetus oli iso hanke, joka kuvastaa hyvin tätä painopisteen vaihdosta. OTC-johdannaisten kaupan saattaminen lakisääteiseen valvontaan edellyttämällä osapuolilta kaupoista ilmoittamista, keskitettyä selvitystä ja riskien vähentämistä on merkittävä muutos, joka parantaa johdannaismarkkinoiden turvallisuutta. EMIR-asetus toi ESMalle suuren määrän standardinlaadintatehtäviä, ja johdannaiskaupan toimintatapojen muuttuessa ESMAn rooli yleiseurooppalaisten toimijoiden valvojana vahvistui, kun se otti vuoden aikana vastuun kuuden toimiluvan saaneen EU:n kauppätietorekisterin valvonnasta. Lisäksi ESMA toimi yhdessä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa keskeisessä roolissa alettaessa valmistella valvontakollegioita, jotka valvovat eurooppalaisia selvitysyhteisöjä ja myöntävät niille toimilupia. EMIR-asetus tiesi ESMalle myös lisää kansainvälisiä tehtäviä, jotka edellyttävät aktiivista vuoropuhelua johdannaismarkkinoiden muilla keskeisillä oikeudenkäyttöalueilla toimivien finanssivalvojien ja kansainvälisten standardien laatijoiden, kuten kansainvälisen arvopaperimarkkinavalvojien järjestön (IOSCO) ja finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän (FSB) kanssa. On selvää, että uudistettu rahoitusmarkkinadirektiivi (MiFID 2) johtaa samanlaisiin muutoksiin, joiden johdosta ESMAn on varmistettava, että sen organisaatiokokoonpano kykenee suoriutumaan paitsi alkuvaiheen sääntöjen laadinnasta myös täytäntöönpanossa ilmenevistä jatkuvista haasteista.

ESMAN täytäntöönpano- ja operatiivisten tehtävien lisääntyminen näkyi myös tietoteknisten järjestelmien kehityksessä, sillä vuoden 2013 aikana saatiin valmiiksi tai käynnistettiin joitakin keskeisiä IT-hankkeita. Jotta Euroopan rahoitusvalvontajärjestelmä toimisi tehokkaasti, sille on tärkeä luoda yhteiset järjestelmät, jotka mahdollistavat tietojen vertailun ja käytön kansallisten valvojien ja EU:n valvojien välillä sekä tietojen jakamisen niin, että valvojat voivat analysoida ja seurata markkinoilla tapahtuvaa keskeistä kehitystä. Viime kädessä monien näiden tietoteknisten järjestelmien tarkoituksena on lisätä avoimuutta ja parantaa käyttäjien ja sijoittajien tiedonsaantia EU:n rahoitusmarkkinoilla.

Kiitän lämpimästi kaikkia ESMAn työhön vuonna 2013 osallistuneita ja ennen kaikkea ESMAn henkilökuntaa, sillä ilman sen omistautumista, sitoutuneisuutta ja väsymätöntä uurastusta vuoden 2013 saavutukset eivät olisi toteutuneet. Olen syvästi kiitollinen saadessani tehdä päivittäin työtä näin hienojen kollegoiden rinnalla. ESMAn menestys on kiinni ihmisistä, ja odotan kovasti pääseväni jatkamaan työskentelyä heidän kaikkien kanssa.

Haluan myös kiittää niin Euroopassa kuin sen ulkopuolella toimivia muita finanssivalvojia niiden vahvasta panoksesta ja hyvästä yhteistyöstä, ja kiitän kaikkia sidosryhmiä niiltä saamastamme arvokkaasta palautteesta. Lopuksi osoitan kiitokseni ESMAn johtokunnan ja hallintoneuvoston nykyisille ja entisille jäsenille. ESMAn toimintavuosi 2013 ei olisi onnistunut ilman kaikkien näiden osapuolten vahvaa ja menestyksestä yhteispanosta.

Verena Ross

Toimitusjohtaja

Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen

1. ESMAn tehtävät ja tavoitteet

Tammikuussa 2011 perustetun ESMAn tehtävänä on sijoittajansuojan parantaminen sekä vakaiden ja toimivien rahoitusmarkkinoiden edistäminen Euroopan unionissa (EU). Riippumattomana toimielimenä ESMA saavuttaa nämä tavoitteet luomalla yhteisen säännösten EU:n rahoitusmarkkinoille ja varmistamalla, että sitä sovelletaan johdonmukaisesti kaikkialla EU:ssa, sekä osallistamalla yleiseurooppalaisella tasolla toimivien rahoituspalveluyritysten sääntelyyn joko suoran valvonnan tai kansallisen valvonnan aktiivisen koordinoinnin kautta.

ESMAN tavoitteet

Arvopaperimarkkinoiden vakaa ja tehokas sääntely on ensisijaisen tärkeää EU:n rahoitusmarkkinoiden ja talouden kasvun, yhtenäisyyden ja tehokkuuden kannalta, ja tehokas sääntely ja valvonta ovat ratkaisevan tärkeässä asemassa markkinaosapuolten välisen luottamuksen turvaamisessa ja säilyttämisessä. Näiden edellytysten edistämiseksi ESMA perustettiin riippumattomaksi EU:n viranomaiseksi, jonka tehtävänä on parantaa valvontasääntöjen ja -käytäntöjen yhdenmukaistamista.

ESMA laatii arvopaperilainsäädäntöön liittyviä standardeja ja antaa teknisiä neuvoja Euroopan komission valtuuttamana sääntöjen yhdenmukaistetun täytäntöönpanon saavuttamiseksi kaikkialla Euroopan unionissa. Sillä on myös tärkeä tehtävä valvoa suoraan yleiseurooppalaisia rahoitusalan toimijoita, tällä hetkellä siis luottoluokituslaitoksia ja kauppatietorekistereitä. ESMA osallistuu myös keskusvastapuolten valvontaan valvontakollegioiden kautta.

ESMAN vuosikertomus on tärkeä työkalu sen tavoitteiden ja vuosittaisen työohjelman toteuttamista koskevan vastuuvollisuuden varmistamiseksi. Jotta ESMAn tehtävät tulisivat paremmin ymmärretyiksi, se on asettanut toiminnalleen seuraavat viisi tavoitetta:

Rahoitusvakaus

Jotta ESMA voi edistää EU:n arvopaperimarkkinoiden rahoitusvakauden turvaamista, on äärimmäisen tärkeää, että se tutkii jatkuvasti suuntauksia ja tunnistaa jo varhaisessa vaiheessa mahdolliset mikrotasolla piilevät riskit ja haavoittuvuudet. Tämän tavoitteen ESMA saavuttaa rajat ylittävällä tasolla ja eri aloilla suorittamalla taloudellisia analyysejä Euroopan arvopaperimarkkinoista ja mallintamalla mahdollisten markkinamuutosten vaikutuksia.

ESMA ilmoittaa havainnoistaan Euroopan unionin toimielimille, muille Euroopan valvontaviranomaisille ja Euroopan järjestelmäriskikomitealle (EJRK) säännöllisesti ja tapauskohtaisesti. Valvontatasolla kerättyjen mikrotason tietojen yhdistäminen on ratkaisevan tärkeää, jotta koko taloutta mahdollisesti uhkaavat makrotason riskit kyetään tunnistamaan. Sen tähden on erittäin olennaista antaa säännöllisesti tietoa kaikille tarvittaville päätöksentekijöille, mukaan lukien Euroopan unionin tasolla toimiville rahoituspalvelukomitealle ja talous- ja rahoituskomitean rahoitusalan vakautta käsittelevälle paneelille (EFC-FST). Vuodesta 2013 lähtien ESMA julkaisee myös kahdesti vuodessa raportit, joiden tarkoituksena on lisätä tietoisuutta riskeistä, suuntauksista ja haavoittuvuuksista EU:n rahoitusmarkkinoilla. ESMA osallistuu rahoitusvakauden edistämiseen myös koordinoimalla EU:n kiireellisiä toimenpiteitä.

Sijoittajansuoja

Toinen ESMAn merkittävä tehtävä on varmistaa, että sijoittajien edut toteutuvat aina asianmukaisesti. ESMA saavuttaa tämän tavoitteen edistämällä arvopaperimarkkinoiden avoimuutta, yksinkertaisuutta ja oikeudenmukaisuutta rahoitustuotteiden tai -palveluiden kuluttajien eduksi. Jotta sijoittajien suoja olisi aina sama myyntipaikasta tai myytävästä tuotteesta riippumatta, ESMA

kerää tietoa kuluttajia koskevista kehityssuuntauksista, tutkii niitä ja raportoi niistä sekä edistää myös rahoitusalan osaamiseen ja koulutukseen liittyviä aloitteita ja osallistuu yhteisten julkistamissääntöjen kehittämiseen. ESMAn työ tällä osa-alueella keskittyy varmistamaan, että markkinaosapuolten sijoittajille antamat taloudelliset tiedot ovat selkeitä, ymmärrettäviä ja sääntöjen mukaisia.

On tärkeää, että ESMA seuraa uutta ja tämänhetkistä rahoitusalan toimintaa, sillä sen ansiosta se voi arvioida, onko tarvetta antaa ohjeita ja suosituksia turvallisten ja vakaiden arvopaperimarkkinoiden edistämiseksi sekä sääntelykäytäntöjen lähentämiseksi, ja siten varmistaa, että sijoittajansuoja Euroopan unionissa paranee.

Jos ESMA tunnistaa sellaisia tuotteita, jotka voivat aiheuttaa vakavaa uhkaa sijoittajille, se harkitsee varoitusten antamista. Jos nykyiset lainsäädäntöehdotukset tulevat voimaan, ESMA voi tulevaisuudessa viimeisenä keinona kieltää tietyt tuotteet tilapäisesti.

Yhteinen säännöstö

Standardien laatijan roolissa ESMA laatii yhdenmukaistettuja teknisiä sääntely- ja täytäntöönpanostandardeja arvopaperilainsäädännön eri osa-alueille. Standardeja laatimalla ESMA edistää kaikkia markkinaosapuolia koskevan EU:n yhteisen säännösten aikaansaamista ja tasapuolisten toimintaedellytysten luomista kaikkialla EU:ssa.

Lähentyminen

ESMA perustettiin edistämään valvonnan lähentymistä ja siten vähentämään EU:n alueella vallitsevien käytäntöjen erilaisuudesta johtuvaa sääntelyn katvealueiden hyväksikäyttöä. Erilaiset valvontakäytännöt voivat nimittäin heikentää markkinoiden eheyttä, tehokkuutta ja moitteetonta toimintaa sekä lopulta myös rahoitusvakautta.

ESMA suorittaa voimassa olevan EU:n arvopaperilainsäädännön vertaisarviointeja edistääkseen oikeudenmukaisia ja tasapainoisia valvontakäytäntöjä. ESMalla on lisäksi useita välineitä sääntelyn lähentymisen saavuttamiseksi, mukaan lukien lausuntojen antaminen, usein kysytyihin kysymyksiin vastaaminen, sovittelu ja viimeisenä keinona unionin lainsäädännön rikkomismenettely.

ESMAN tavoitteena on myös käyttää lähentymistyöskentelyä toiminnan edistämiseen työohjelman muilla alueilla, muun muassa yhteisen säännösten parantamisessa, antamalla ohjeita ja suosituksia sellaisilla aloilla, joilla on soveltamiseroja, ja tarjoamalla komissiolle neuvoja sellaisilla aloilla, joissa lainsäädäntöä voitaisiin tarkistaa valvontakäytäntöjen yhteensovittamiseksi.

Valvonta

ESMAN suora valvontavalta keskittyy kahteen rahoitusmarkkinoilla toimivaan ryhmään eli luottoluokituslaitoksiin ja kauppatietorekistereihin. ESMA on 1. heinäkuuta 2011 alkaen toiminut luottoluokituslaitosten rekisteröinnistä ja valvonnasta vastaavana elimenä Euroopan unionissa. Vuodesta 2013 lähtien ESMA on käyttänyt suoraa valvontavaltaa myös kauppatietorekistereihin, ja lisäksi se osallistuu keskusvastapuolia rekisteröiviin ja valvoviin valvontakollegioihin.

2. ESMAn toiminnot, talousarvio ja rakenne

ESMA jakautuu kuuteen osastoon/yksikköön, joiden vastuualueina ovat markkinat, sijoitustoiminta ja raportointi, luottoluokituslaitokset, taloudellinen analyysi ja tutkimus, oikeudelliset asiat, yhteistyö ja lähentyminen sekä hallinto. Viranomaisen puheenjohtajana toimii Steven Maijoor, ja sen päivittäisestä johtamisesta vastaa toimitusjohtaja Verena Ross. Puheenjohtajan sijaisena toimii ESMAn varapuheenjohtaja Carlos Tavares. Puheenjohtajaa ja toimitusjohtajaa tukevat viestintäyksikkö, sisäisen valvonnan yksikkö ja laskentayksikkö sekä heidän henkilökohtaiset avustajansa.

ESMAN vuoden 2013 talousarvio oli noin 8 miljoonaa euroa edellisvuoden talousarviota suurempi ja kasvoi 20,2 miljoonasta eurosta vuonna 2012 28,1 miljoonaan euroon vuonna 2013. Tulonlähteet monipuolistuivat entisestään vuonna 2013, kun vuoden 2013 viimeisellä neljänneksellä rekisteröidyiltä kuudelta kauppatietorekisteriltä perittiin ensimmäiset maksut. ESMAa rahoitetaan nyt neljästä eri lähteestä: toimivaltaisten kansallisten viranomaisten varoilla (12,9 miljoonaa euroa eli 46 prosenttia kokonaistuloista vuonna 2013), EU:n tasapainottavalla avustuksella (8,6 miljoonaa euroa eli 31 prosenttia), luottoluokituslaitoksilta perityillä maksuilla (5,7 miljoonaa euroa eli 20 prosenttia) ja kauppatietorekistereiltä veloitetuilla maksuilla (0,83 miljoonaa euroa eli 3 prosenttia).

ESMAN vuoden 2013 kokonaistalousarvio jakautui seuraavasti:

- vuoden 2013 kokonaistalousarvio oli 28,189 miljoonaa euroa (C1-määrärahat)
- 26,2 miljoonaa euroa eli 93 prosenttia määrärahoista sidottiin
- 20,4 miljoonaa euroa eli 73 prosenttia määrärahoista oli käytetty joulukuun 2013 loppuun mennessä
- jäljellä olevat 5,8 miljoonaa euroa maksetaan vuonna 2013.

Yksityiskohtainen selvitys ESMAN talousarviota koskevasta työstä sisältyy vuosikertomuksen 2013 täysimittaiseen versioon, joka on saatavana englanniksi ESMAN verkkosivustolla www.esma.europa.eu

ESMAN hallinto ja johto

ESMalla on kaksi päätöksentekuelintä: hallintoneuvosto ja johtokunta. ESMAN kokopäiväisenä puheenjohtajana on vuodesta 2011 lähtien toiminut Steven Maijor ja toimitusjohtajana Verena Ross. Molemmat työskentelevät ESMAN tiloissa Pariisissa. Heidän toimikautensa pituus on viisi vuotta, ja sitä voidaan jatkaa kerran. Puheenjohtaja valmistelee hallintoneuvoston työt ja johtaa puhetta sekä hallintoneuvoston että johtokunnan kokouksissa. Lisäksi hän edustaa viranomaista ulospäin. Hänen sijaisenaan toimii ESMAN varapuheenjohtaja Carlos Tavares.

Toimitusjohtaja vastaa viranomaisen päivittäisestä johtamisesta, mukaan lukien henkilöstöasioista, vuosittaisen työohjelman laadinnasta ja toteutuksesta, viranomaisen alustavan talousarvioesityksen laadinnasta ja johtokunnan töiden valmistelusta.

ESMAN hallintoneuvosto

ESMAN puheenjohtajan lisäksi hallintoneuvostoon kuuluvat 28 kansallisen arvopaperialan sääntely- ja valvontaviranomaisen päälliköt – mikäli jäsenvaltiossa on useampi kuin yksi kansallinen viranomainen, viranomaiset sopivat keskenään, kuka niitä edustaa – sekä yksi Euroopan komission tarkkailija, Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) ja Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) edustaja ja yksi Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) edustaja. Lisäksi Norja, Islanti ja Liechtenstein ovat hallintoneuvostossa pysyvinä tarkkailijoina. ESMAN toimitusjohtaja osallistuu kokouksiin ilman äänioikeutta. Hallintoneuvosto ohjaa viranomaisen työtä, ja sillä on lopullinen vastuu ESMAN standardien, lausuntojen, suositusten, ohjeiden ja muiden päätösten hyväksymisestä, mukaan lukien neuvonta Euroopan unionin toimielimille. Hallintoneuvostoa tukevat ESMAN pysyvät komiteat ja työryhmät, jotka käsittelevät teknisiä kysymyksiä (ks. lisätietoja s. x).

Nykyisen hallintoneuvoston jäsenten nimet ja vuoden 2013 kokousten yhteenvedot ovat ESMAN verkkosivustolla.

Linkki: www.esma.europa.eu/bos

ESMAN johtokunta

ESMAN puheenjohtajan lisäksi ESMAN johtokuntaan kuuluu kuusi jäsentä (ja kuusi varajäsentä),

jotka hallintoneuvosto valitsee keskuudestaan. Toimitusjohtaja, varapuheenjohtaja ja Euroopan komission edustaja osallistuvat kokouksiin äänioikeudettomina jäseninä (komissiolla on kuitenkin äänioikeus talousarviota koskevissa asioissa).

Johtokunnan päätehtävänä on keskittyä viranomaisen johtamista koskeviin näkökohtiin, kuten monivuotisen työohjelman kehittämiseen ja täytäntöönpanoon, talousarvion ja henkilöstöresursseihin.

Nykyisen johtokunnan jäsenten nimet ja vuoden 2013 kokousten yhteenvedot ovat ESMAN verkkosivustolla.

Linkki: www.esma.europa.eu/mb

ESMAN arvopaperimarkkina-alan osallisryhmä

Arvopaperimarkkina-alan osallisryhmä perustettiin ESMAa koskevalla asetuksella helpottamaan sidosryhmien kuulemista ESMAN tehtävien kannalta keskeisillä aloilla. ESMA on velvollinen kuulemaan ryhmää laatiessaan ohjeita ja teknisiä standardeja. Ryhmän 30 jäsentä kokoontuivat ensimmäisen kerran heinäkuussa 2011, ja ESMA nimitti heidät kahden ja puolen vuoden toimikaudeksi avoimen hakumenettelyn pohjalta. He edustavat rahoitusmarkkinoiden toimijoita ja heidän työntekijöitään, kuluttajia ja muita rahoituspalveluiden pienkäyttäjiä, rahoituspalveluiden käyttäjiä sekä pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

Ryhmä kokoontui vuonna 2013 seitsemän kertaa ja piti lisäksi kaksi yhteistä kokousta ESMAN hallintoneuvoston kanssa. Ryhmä on antanut lukuisia neuvoja, lausuntoja ja raportteja ESMAN päätöksentekoa koskevissa asioissa. Kokousten yhteenvedot sekä ryhmän vuosikertomus ovat ESMAN verkkosivustolla. Vuoden 2013 lopussa valittiin uusi osallisryhmä, joka aloitti työnsä uudessa kokoonpanossa tammikuussa 2014.

Linkki: www.esma.europa.eu/smsg

ESMAN organisaatiomalli

Seuraavat kuusi ominaisuutta kuvaavat ESMAa ja sitä, miten se täyttää tehtävänsä ja tavoitteensa.

- **Eurooppalainen:** Tehtäviään suorittaessaan ESMA toimii EU:n edun mukaisesti. Organisaatio heijastaa EU:n monimuotoisuutta.
- **Riippumaton:** ESMA on riippumaton EU:n toimielimistä, kansallisista viranomaisista ja rahoitusmarkkinoiden toimijoista.
- **Yhteistoiminnallinen:** ESMA muodostaa yhdessä kansallisten viranomaisten kanssa EU:n laajuisen rahoitusmarkkinavalvojen verkoston. Se tekee yhteistyötä kaikkien asiaankuuluvien EU:n elinten kanssa, kuten Euroopan pankkiviranomaisen (EPV), Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) ja Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) kanssa, sekä EU:n ulkopuolisten sääntelyviranomaisten kanssa.
- **Vastuullinen:** ESMAN päätöksenteko on avointa, ja se toimii sidosryhmiensä kanssa avoimesti ja osallistavasti. Organisaatio on vastuussa Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, Euroopan komissiolle ja suurelle yleisölle.
- **Ammattitaitoinen:** ESMA pyrkii ammatilliseen huippuosaamiseen palkkaamalla osaavaa henkilöstöä, jolla on vankka tekninen asiantuntemus sekä tietämystä ja kokemusta rahoitusmarkkinoista, sekä noudattamalla vakaita käytäntöjä ja menettelyjä.
- **Tehokas:** ESMA käyttää resurssejaan tehokkaasti maksimoidakseen vaikutuksensa sijoittajansuojan parantamisessa sekä vakaiden ja toimivien markkinoiden edistämisessä EU:ssa.

3. ESMAn saavutukset vuonna 2013

2.1 Rahoitusvakaus

Paras määritelmä rahoitusvakaudelle lienee tilanne, jossa rahoitusjärjestelmä toimii yleisesti ottaen sujuvasti ilman katkoksia ja jossa järjestelmä – eli rahoituksen välittäjät, markkinat ja markkinainfrastruktuurit – kykenee sietämään rahoitusmarkkinoiden ja reaalityalouden häiriöitä ilman, että tällä on vaikutusta varojen jakamiseen. Rahoitusvakaus tarkoittaa sitä, että rahoitusjärjestelmä pystyy siirtämään varoja tehokkaasti ja sujuvasti säästäjiltä sijoittajille ja riskit arvioidaan, hallitaan ja hinnoitellaan täsmällisesti.

Mikäli rahoitusvakaus hahmotetaan tällä tavalla, sen turvaaminen edellyttää, että kyetään tunnistamaan ne laajat kehityssuuntaukset, riskit ja haavoittuvuudet, jotka vaikuttavat varojen jakamiseen säästäjiltä sijoittajille, ja ne taloudelliset riskit, joita on hinnoiteltu ja hallittu virheellisesti. Tällaisessa seurannassa on katsottava tulevaisuuteen: tehottomuus pääomien jakamisessa tai puutteet riskien hinnoittelussa ja hallinnassa voivat vaikuttaa rahoitusvakauteen ja lopulta koko talouden vakauteen. Avainasemassa on kehityksen seuraaminen sekä mikro- että makrotasolla, ja tämä ajatus on ollut taustalla perustettaessa ESMAa, sen sisarviranomaisia EPV:tä ja EIOPAA sekä EJRK:ta, joka yhdistää tiedot makrotasolla.

Yhteistyö on keskeisessä asemassa vakausasioissa, sillä rahoituksen välittäjät, kuten pankit, vakuutusyhtiöt ja muut institutionaaliset sijoittajat, hoitavat varojen siirron sijoittajalta lainanottajalle, kun taas raha kulkee ostajien ja myyjien välillä markkinainfrastruktuurien kautta.

Tehtävänsä mukaisesti ESMA seuraa rahoitusmarkkinoita tarkastelemalla rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien ja vaarojen kehitystä ja arvioimalla uusien asetusten ja poliittisten toimenpiteiden vaikutuksia. Tätä varten ESMA toteutti vuonna 2013 muun muassa seuraavat perusteelliset selvityshankkeet:

- Euroopan järjestelmäriskikomitean (EJRK) kanssa laadittu yhteinen selvitys keskusvastapuolista ja niiden vaikutuksesta järjestelmäriskiin
- lyhyeksimyynnistä ja tietyistä luottoriskinvaihtosopimuksiin liittyvistä kysymyksistä annetun asetuksen vaikutustenarviointi
- rahoitusmarkkinoiden vertailuarvojen määrittämisessä noudatettavien periaatteiden tarkastelu
- raportti monimutkaisten sijoitustuotteiden myymisestä vähittäissijoittajille EU:ssa.

Yksityiskohtainen selvitys ESMAn rahoitusvakautta koskevasta työstä sisältyy vuosikertomuksen 2013 täysimittaiseen versioon, joka on saatavana englanniksi ESMAn verkkosivustolla www.esma.europa.eu

2.2 Rahoitusmarkkinoiden kuluttajansuoja

ESMAN toinen tärkeä tehtävä on varmistaa kuluttajien oikeuksien suojeleminen. Tämä tavoite saavutetaan edistämällä arvopaperimarkkinoiden avoimuutta, yksinkertaisuutta ja oikeudenmukaisuutta rahoitustuotteiden tai -palvelujen kuluttajien eduksi. Jotta sijoittajien suoja olisi aina sama myyntipaikasta tai myytävästä tuotteesta riippumatta, ESMA kerää tietoa kuluttajia koskevista kehityssuunnitelmista, tutkii niitä ja raportoi niistä sekä edistää myös rahoitusalan osaamiseen ja koulutukseen liittyviä aloitteita ja osallistuu yhteisten julkistamissääntöjen kehittämiseen, jotta kuluttajat voivat tehdä mielekkäitä sijoituspäätöksiä.

Jos ESMA tunnistaa sellaisia tuotteita, jotka voivat aiheuttaa vakavia uhkia sijoittajille, se harkitsee varoitusten antamista. Jos nykyiset lainsäädäntöehdotukset tulevat voimaan, ESMalla on valta viimeisenä keinona kieltää tietyt tuotteet tilapäisesti. ESMAn työ tällä osa-alueella keskittyy muun muassa varmistamaan, että markkinaosapuolten sijoittajille antamat rahoitustiedot ovat selkeitä, ymmärrettäviä ja olemassa olevien sääntöjen mukaisia.

Tähän työhön sisältyi vuonna 2013 markkinoiden ja rahoitusalan innovaatioiden seuranta, joka on ratkaisevan tärkeää mahdollisten sijoittajiin kohdistuvien haittojen tunnistamiseksi. Lisäksi ESMA aloitti valmistelut sijoittajansuojajärjestelmän vahvistamiseksi nykyisen rahoitusmarkkinadirektiivin (MiFID) korvaavan uudelleenlaaditun rahoitusmarkkinadirektiivin (MiFID 2) mukaisesti.

Sijoittajansuojalla on ratkaiseva merkitys finanssikriisin taltuttamiseksi ja kuluttajien luottamuksen palauttamiseksi rahoitusmarkkinoihin. Nykyiseen rahoitusmarkkinadirektiiviin (MiFID) perustuvassa lainsäädännössä varmistetaan jo yhdenmukainen ja korkeatasoinen sijoittajansuoja, ja sen tunnustetaan laajalti tuoneen rahoitusvälineiden markkinoille merkittäviä muutoksia, kuten parantaneen sijoittajansuojaa ja sijoituspalveluja. Uudelleenlaadittua rahoitusmarkkinadirektiiviä (MiFID 2) ja rahoitusmarkkina-asetusta (MiFIR) koskeviin ehdotuksiin sisältyvät muun muassa seuraavat toimenpiteet:

- keskeisten sijoittajansuojavaatimusten vahvistaminen (kuten kannustimien kieltäminen ja riippumattoman sijoitusneuvonnan käsitteen käyttöönotto);
- sääntelyn painopisteen laajentaminen jakelusta rahoitusvälineiden tuottamiseen (tuotehallinta);
- sääntelykehyksen soveltamisalan laajentaminen, jotta voitaisiin myös vähitellen luopua perinteisestä ”siilomallista” (MiFID-direktiivin laajentaminen strukturoituihin talletuksiin eli pankkipalvelujen sisällyttäminen sen soveltamisalaan);
- valvonnan ja täytäntöönpanon tehostaminen uusiin tuotteisiin liittyvillä toimintavaltuuksilla.

MiFID 2 -direktiivin voimaantulon valmistelun lisäksi ESMA ja EPV laativat sijoittajille yhteisen varoituksen hinnaneropimuksista sekä laativat ohjeita valitusten käsittelystä arvopaperi- ja pankkialalla.

Yksityiskohtainen selvitys ESMAn kuluttajansuojaa koskevasta työstä sisältyy vuosikertomuksen 2013 täysimittaiseen versioon, joka on saatavana englanniksi ESMAn verkkosivustolla www.esma.europa.eu

2.3 Valvonta

Euroopan finanssivalvojen järjestelmää perustettaessa päätettiin edistää eurooppalaista lähestymistapaa yleiseurooppalaisten toimijoiden valvomiseksi, kuten pankkialan ja selvityspalveluiden (keskusvastapuolia) valvontakollegioita. Luottoluokituslaitosten valvonta EU:ssa annettiin kokonaisuudessaan ESMAn tehtäväksi. Sama lähestymistapa valittiin kauppätietorekisterien eli selvitystietoja keräävien, tallentavien ja tarjoavien tietovarastojen valvonnassa, josta ESMA otti vastuun vuonna 2013. Valvomalla yleiseurooppalaisia rahoitusmarkkinoiden toimijoita, jotka voivat vaikuttaa EU:n rahoitusmarkkinoiden eheyteen, ESMA edistää turvallisia ja vakaita rahoitusmarkkinoita, jotka puolestaan vahvistavat sijoittajansuojaa.

Vuosi 2013 oli ESMAn toinen kokonainen toimintavuosi EU:n ainoana luottoluokituslaitosten rekisteröinnistä, sertifioinnista ja valvonnasta vastaavana elimenä. Vuoden aikana rekisteröinti- ja valvontatoimintaa jatkettiin entiseen tapaan, ja yhä enemmän rekisteröityjä luottolaitoksia siirtyi näin ESMAn suoraan valvontaan.

Rekisteröintihakemusten määrä kasvoi vuonna 2013. Vuoden loppuun mennessä oli (ryhmätasolla) rekisteröity yhteensä 22 ja sertifioitu kaksi luottoluokituslaitosta.

Luottoluokituslaitosten valvonnan lisäksi ESMA otti vuonna 2013 vastuun myös EU:ssa toimivien kauppätietorekisterien valvonnasta. Rekisterit keräävät ja tallentavat johdannaisliiketoimista kaupan jälkeistä tietoa edistääkseen avoimuutta ja auttaakseen valvojia tunnistamaan paremmin mahdolliset johdannaiskaupasta aiheutuvat riskit. Euroopan markkinarakennetoimija-asetuksessa (EMIR) annetaan ESMAlle vastuu EU:ssa sijaitsevien kauppätietorekisterien rekisteröinnistä ja valvonnasta sekä kolmansien maiden kauppätietorekisterien tunnustamisesta.

ESMA antoi toimiluvat kuudelle kauppätietorekisterille ja aloitti niiden valvonnan. EMIR-asetuksen mukaan ESMAlla on suora ja yksinomainen vastuu kauppätietorekisterien rekisteröinnistä ja valvonnasta. Näillä tietovarastoilla on keskeinen osuus johdannaismarkkinoiden avoimuuden parantamisessa Euroopassa.

Yksityiskohtainen selvitys ESMAn valvontatyöstä sisältyy vuosikertomuksen 2013 täysimittaiseen versioon, joka on saatavana englanniksi ESMAn verkkosivustolla: www.esma.europa.eu

Yhteinen säännöstö

Finanssikriisi paljasti, millaisia kielteisiä vaikutuksia lainsäädännön epäyhdenmukaisesta soveltamisesta voi olla rahoitusmarkkinoihin, kuluttajiin ja talouksiin yleensä. Sen tähden katsottiin välttämättömäksi ottaa käyttöön tehokkaita välineitä, joiden avulla EU:n lainsäädäntöä voitaisiin kansallisesti soveltaa yhdenmukaisemmin. Edistääkseen arvopaperilainsäädännön ja sen soveltamisen johdonmukaisuutta ESMA voi laatia teknisiä sääntelystandardeja, joilla pyritään varmistamaan toimintaedellytysten tasapuolisuus ja riittävä sijoittajansuoja ja jotka tarkentavat ja selkiyttävät EU:n ensimmäisen tason lainsäädäntöä.

Teknisten sääntelystandardien tarkoituksena on parantaa kansallisen valvonnan laatua ja johdonmukaisuutta, vahvistaa rajat ylittävien ryhmien valvontaa sekä luoda EU:lle yhteinen säännöstö, jota sovelletaan kaikkiin rahoitusmarkkinoiden toimijoihin sisämarkkinoilla. ESMA toteuttaa tätä tehtävää lainsäädännössä, joka luo puitteita Euroopan arvopaperimarkkinoille (MiFID), niiden infrastruktuurille (EMIR) ja markkinoiden moitteettomalle toiminnalle (lyhyeksi myynti, MAD), mutta tämän lisäksi se antaa teknisiä sääntelystandardeja, jotka koskevat merkittäviä rahoitusmarkkinoiden toimijoita, kuten luottoluokituslaitoksia ja sijoitusrahastoja (UCITS, AIFMD).

ESMA keskittyi vuonna 2013 CRA3-asetukseen liittyviä toimintalinjoja koskevaan työhön ja julkaisi keskusteluasiakirjan CRA3-asetuksen täytäntöönpanosta kerätäkseen markkinaosapuolilta tietoja teknisten sääntelystandardien luonnoksista, jotka sen on määrä toimittaa komissiolle vuonna 2014. Nämä sääntelystandardit koskevat

- strukturoiduista rahoitusvälineistä annettavia tietoja
- uutta Euroopan luottoluokitus-alustaa
- säännöllistä raportointia luottoluokituslaitosten veloittamista maksuista.

ESMA laati myös elokuussa 2012 voimaan tulleen Euroopan markkinarakennetoimija-asetuksen (EMIR) täytäntöönpanosäännöt. EMIR-asetuksella pyritään edistämään rahoitusvakautta velvoittamalla selvittämään keskitetysti tietyt tuotteet, joita tämä velvollisuus ei aiemmin koskenut, ja vahvistamalla keskusvastapuolten ja kauppätietorekisterien valvontaa. ESMAn keskeisenä tehtävänä on toimia EU:n standardien laatijana ja laatia esimerkiksi OTC-johdannaisien selvitysvelvollisuutta ja siitä myönnettäviä poikkeuksia koskevia teknisiä standardeja sekä keskusvastapuoliin ja

kauppatietorekistereihin liittyviä standardeja. Lisäksi ESMA on suoraan vastuussa selvitysvelvollisuuden alaisten johdannaisluokkien määrittämisestä, kauppatietorekisterien valvonnasta ja osallistumisesta keskusvastapuolten valvontaan kansallisten valvojien johtamissa valvontakollegioissa.

ESMA valmisteli myös tarkempaa sääntelyä MiFID 2 -direktiivistä, jonka pitäisi

- helpottaa yhteisen säännösten laatimista EU:n rahoitusmarkkinoille
- edistää tasapuolisten toimintaedellytysten luomista jäsenvaltioiden kesken
- parantaa valvontaa ja täytäntöönpanoa
- vähentää markkinaosapuolille aiheutuvia kustannuksia
- parantaa markkinoille pääsyn ja kilpailun edellytyksiä kaikkialla EU:ssa.

Lisäksi ESMA käsitteli lyhyeksimyynnistä annetun asetuksen tarkastelua, valmisteli tulevan markkinoiden väärinkäyttöä koskevan asetuksen (MAR) täytäntöönpanotoimia, vahvisti vähittäismarkkinoilla toimiville sijoitusrahastoille laadittua toimintakehystä ja sopi vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen valvontayhteistyötä koskevista järjestelyistä 46 EU:n ulkopuolisen maan viranomaisten kanssa.

Yksityiskohtainen selvitys ESMAn yhteistä säännöstöä koskevasta työstä sisältyy vuosikertomuksen 2013 täysimittaiseen versioon, joka on saatavana englanniksi ESMAn verkkosivustolla: www.esma.europa.eu

2.4 Lähentyminen

ESMA perustettiin edistämään valvonnan lähentymistä vähentämällä EU:n alueen erilaisista valvontakäytännöistä johtuvaa sääntelyn katvealueiden hyväksikäyttöä, joka voi heikentää markkinoiden eheyttä, tehokkuutta ja moitteetonta toimintaa sekä lopulta myös rahoitusvakautta ja sijoittajansuojaa.

Viranomaisen pyrkii käyttämään lähentymistyöskentelyä toiminnan edistämiseen myös työohjelman muilla alueilla, muun muassa yhteisen säännösten parantamisessa, antamalla ohjeita ja suosituksia aloilla, joilla on soveltamiseroja, ja tarjoamalla Euroopan komissiolle neuvoja aloilla, joilla lainsäädäntöä voitaisiin tarkistaa valvontakäytäntöjen yhteensovittamiseksi.

ESMA edisti vuonna 2013 lyhyeksimyynnistä annetun asetuksen yhdenmukaista täytäntöönpanoa ja helpotti ja koordinoi tilapäisten kieltojen toteuttamista sekä kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) yhtenäistä soveltamista ja täytäntöönpanoa.

ESMA myös tuki käytännesääntöjen laatimista äänestysneuvoja antavien palvelujen tarjoajille EU:ssa ja tarkisti vertaisarvioinneissa käyttämäänsä menetelmää.

Kolme Euroopan valvontaviranomaista – ESMA, EPV ja EIOPA – tekevät yhteistyötä monialaisissa kysymyksissä, jotta varmistetaan toimintatapojen yhtenäisyys pankki-, arvopaperi- ja vakuutusalan sääntelyssä. Tätä työtä tehdään kolmen valvontaviranomaisen muodostamassa yhteiskomiteassa. Vuosi 2013 muodostui ratkaisevaksi yhteiskomitealle, joka tiivistä työtahtiaan voidakseen toimia tietojenvaihdon ja alojen välisen koordinoinnin foorumina. Yhteiskomiteassa, jonka puheenjohtajana toimii EIOPA, keskityttiin erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- riskien seuranta
- kuluttajansuoja
- Euroopan finanssivalvojien järjestelmän tarkastelu.

Yksityiskohtainen selvitys ESMAn lähentymistä koskevasta työstä sisältyy vuosikertomuksen 2013 täysimittaiseen versioon, joka on saatavana englanniksi ESMAn verkkosivustolla www.esma.europa.eu