



ЕВРОПЕЙСКА СИСТЕМА ЗА ФИНАНСОВ НАДЗОР (ЕСФН)

Европейската система за финансов надзор (ЕСФН) е многопластова система от микро- и макропруденциални органи, която включва [Европейския съвет за системен риск](#), трите европейски надзорни органи и националните надзорни органи. ЕСФН има за цел осигуряването на последователно и съгласувано прилагане на финансовия надзор в ЕС. Тази надзорна система претърпява понастоящем промени поради въвеждането на банковия съюз и очакваното оттегляне на Обединеното кралство от ЕС.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Член 114 и член 127, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

КОНТЕКСТ И ЦЕЛИ

Вследствие на препоръките от [доклада](#) за укрепване на европейската надзорна уредба, изготвен от експертната група „Дьо Ларозиер“, през 2010 г. беше създадена ЕСФН, която започна да функционира на 1 януари 2011 г. ЕСФН се състои от [Европейския съвет за системен риск](#) (ЕССР), трите европейски надзорни органи (ЕНО), а именно [Европейския банков орган](#) (ЕБО), [Европейския орган за ценни книжа и пазари](#) (ЕОЦКП) и [Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване](#) (ЕОЗППО), и националните надзорни органи.

Основната цел на ЕСФН е да гарантира, че правилата, приложими към финансовия сектор, се прилагат по подходящ начин във всички държави членки с цел запазване на финансовата стабилност, насърчаване на доверието и предоставяне на защита на потребителите. Целите на ЕСФН включват също така развитието на обща култура на надзор и улесняването на единен европейски финансов пазар.

ЕСФН е система за микро- и макропруденциален надзор. Основната цел на микропруденциалния надзор е да надзирава и да ограничава затрудненията на отделни финансови институции, като по този начин се защитават потребителите. Пруденциалният надзор на макроравнище, от друга страна, се отнася до излагането на финансовата система като цяло към общите рискове и има за цел да ограничи затрудненията ѝ с цел да се защити цялата икономика



от значителни загуби в реалните резултати. В контекста на ЕСФН ЕССР отговаря за макропруденциалния надзор на финансовата система на ЕС, а микропруденциалният надзор се упражнява от ЕБО, ЕОЦКП и ЕОЗППО, които работят заедно в съвместен комитет.

Създаването на банковия съюз през 2012 г. промени формата на надзорната рамка на ЕС, тъй като с него се въведоха нови елементи, като единен наръчник за надзора, [Единният надзорен механизъм](#) (ЕНМ), който започна да функционира през 2014 г., [Единният механизъм за реструктуриране](#) (ЕМП), който започна да функционира през 2016 г., и Европейската схема за застраховане на депозитите (ЕСЗД). Преговорите относно ЕСЗД са все още в ход.

РАМКА

А. Микропруденциален надзор

В ЕС микропруденциалният надзор се характеризира с многопластова система от органи, разделени според секторната област (банкови, застрахователни услуги и пазари на ценни книжа) и равнището на надзор и регулиране (ЕС и национално).

1. Европейски надзорни органи (ЕНО)

На европейско равнище ЕНО отговорят за микропруденциалния надзор. ЕБО, ЕОЗППО и ЕОЦКП са агенции на ЕС със собствена правосубектност и са представлявани от съответните им председатели. Те са независими и действат единствено в интерес на Съюза като цяло. През септември 2017 г. Комисията публикува пакет за преглед на ЕНО, състоящ се от три законодателни предложения, с цел да се засилят правомощията, управлението и финансирането на ЕНО.

Регламентите за създаване на ЕНО определят основната им цел като допринасяне за стабилност и ефективност на финансовата система. ЕНО играят роля в: улесняването на гладкото функциониране на вътрешния пазар, включително по-специално стабилно, ефективно и последователно ниво на регулиране и надзор; осигуряването на целостта, прозрачността, ефикасността и нормалното функциониране на финансовите пазари; засилването на международната надзорна координация; предотвратяването на регулаторния арбитраж и насърчаването на еднакви условия на конкуренция; гарантирането на подходящото регулиране и надзор всички съответни рискове; и увеличаването на защитата на потребителите.

ЕНО допринасят за разработването на единен наръчник, като изготвят проекти на технически регулаторни стандарти и на технически стандарти за изпълнение, които се приемат от Комисията (като делегирани актове или актове за изпълнение). Те издават насоки и препоръки и имат определени правомощия по отношение на нарушения на правото на ЕС от страна на национални надзорни органи, извънредни ситуации и разногласия между компетентните национални органи.

Трите ЕНО са организирани по един и същи начин. Тяхната управленска структура включва Съвет на надзорниците (основен орган за вземане на решения, който се



състои от председателя, ръководителя на компетентния надзорен орган във всяка държава членка и по един представител от Комисията, Европейската централна банка (ЕЦБ), ЕССР и другите два ЕНО), Управителен съвет, председател и изпълнителен директор.

а. Европейски банков орган (ЕБО)

Правно основание: Регламент (ЕС) № 1093/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски банков орган), [изменен с последващото законодателство](#).

Седалището на [ЕБО](#) понастоящем е в Лондон. Въпреки това, предвид очакваното оттегляне на Обединеното кралство от ЕС, ЕБО постепенно премества дейността си в офиси в Париж и ще започне да функционира пълноценно в новите си помещения от юни 2019 г. В обхвата на дейност на ЕБО влизат кредитни институции, финансови конгломерати, инвестиционни посредници, платежни институции и институции за електронни пари. ЕБО е също така натоварен със задачата да започва и координира, в сътрудничество с ЕССР, стрес-тестовите на банковия сектор в целия ЕС. Последният стрес-тест беше проведен през [2018 г.](#), а следващият ще бъде проведен през 2020 г.

б. Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО)

Правно основание: Регламент (ЕС) № 1094/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване), [изменен с последващото законодателство](#).

Седалището на [ЕОЗППО](#) е във Франкфурт на Майн. Той се занимава предимно със застрахователни и презастрахователни предприятия, застрахователни посредници, финансови конгломерати и институции за професионално пенсионно осигуряване. Той допринася за единен наръчник за застраховането и професионалното пенсионно осигуряване, основно чрез [Директивата „Платежоспособност II“](#), съответно чрез режимите за институциите за професионално пенсионно осигуряване ([ИППО](#)). ЕОЗППО започва и координира стрес-тестове, за да оцени устойчивостта на застрахователния и пенсионния сектор. Последният стрес-тест на застрахователни дружества беше завършен през [2018 г.](#), а последният стрес-тест в областта на професионалното пенсионно осигуряване беше започнат през [2019 г.](#) Очаква се докладът от стрес-теста да бъде публикуван през декември 2019 г.

в. Европейски орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП)

Правно основание: Регламент (ЕС) № 1095/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари), [изменен с последващото законодателство](#).

[ЕОЦКП](#) е със седалище в Париж. В обхвата му на дейност влизат пазарите на ценни книжа и техните участници (борси, търговци, фондове и др.). В ЕС ЕОЦКП е единственият орган, който отговаря за регистрацията на агенциите за кредитен рейтинг и регистрите на транзакции, надзора върху тях и санкционирането им. Той също отговаря за признаването на централни контрагенти и регистри на



трансакции от трети държави и за сертифициране и одобрение на агенции за кредитен рейтинг от трети държави.

ЕОЦКП проведе своя втори стрес-тест на централните контрагенти през [2017 г.](#) и през април [2019 г.](#) започна трети.

2. Съвместни органи

а. Съвместен комитет на европейските надзорни органи

Съвместният комитет отговаря за общата координация и междусекторната координация, за да се гарантира надзорна съгласуваност. Както е посочено в Регламентите за ЕНО, това включва следните области: финансовите конгломерати; счетоводството и одита; микропруденциалните анализи на междусекторната динамика, рисковете и слабите места за финансовата стабилност; инвестиционните продукти на дребно; мерките за борба с изпирането на пари; обмена на информация между ЕССР и ЕНО; и развиването на взаимоотношенията между тези институции. Съвместният комитет е натоварен с уреждането на спорове между органите на ЕСФН.

Съвместният комитет се състои от председателите на ЕНО (и евентуалните подкомитети) и е председателстван от един от председателите на ЕНО за срок от 12 месеца на ротационен принцип. Председателят на Съвместния комитет е и заместник-председател на ЕССР. Съвместният комитет заседава най-малко веднъж на всеки два месеца. Секретариатът се състои от персонал на ЕНО.

б. Апелативен съвет

Апелативният съвет е независим от трите европейски надзорни органа и отговаря за жалбите от страните, засегнати от решенията на ЕНО.

Той се състои от шестима членове и шестима заместник-членове, определени от ЕНО за срок от пет години въз основа на списък с кандидати, предложени от Комисията.

Решенията на Апелативния съвет могат да бъдат обжалвани пред Съда на Европейския съюз.

3. Компетентни национални надзорни органи

Всяка държава членка определя свои компетентни органи, които са част от ЕСФН и са представени в ЕНО.

Б. Макроруденциален надзор

Европейски съвет за системен риск (ЕССР)

Правно основание: [Регламент \(ЕС\) № 1092/2010 за пруденциалния надзор върху финансовата система на Европейския съюз на макроравнище и за създаване на Европейски съвет за системен риск](#) и [Регламент \(ЕС\) № 1096/2010 на Съвета за възлагане на Европейската централна банка на специфични задачи, свързани с дейността на Европейския съвет за системен риск](#).

Макроруденциалният надзор се извършва на равнището на ЕС от ЕССР. Неговата цел е да предотвратява и да смекчава системния риск за финансовата стабилност в Европейския съюз в контекста на макроикономическата конюнктура.



Учредителните регламенти възлагат различни задачи и предоставят инструменти на ЕССР, включително: събиране и анализ на относима информация; идентифициране и поддръждане по приоритет на системните рискове; издаване на предупреждения и препоръки и мониторинг на свързаните с тях последващи действия; предоставяне на оценка на Съвета, когато ЕССР установи, че може да възникне извънредна ситуация; сътрудничество с други участници в ЕСФН; координиране на действията му с международните финансови организации, например МВФ и Съвета за финансова стабилност (СФС); извършване на задачи, предвидени в други законодателни актове на ЕС.

ЕССР е съставен от Генерален съвет, Управителен комитет, два консултативни органа (Консултативен научен комитет и Консултативен технически комитет) и секретариат.

ЕЦБ предоставя аналитична, статистическа, административна и логистична подкрепа на ЕССР. Председателят на ЕЦБ е също така председател на ЕССР. През 2014 г. Комисията публикува [доклад](#) относно мисията и организацията на ЕССР.

В. Сътрудничество на различни равнища

Различните субекти в рамките на ЕСФН също така координират дейността си на международно равнище с различни институции.

РАЗВИТИЕ НА НАДЗОРНАТА РАМКА

Финансовата криза показва, че простата координация на финансовия надзор чрез ЕСФН не е достатъчна, за да се предотврати разпокъсаността на европейския финансов пазар. За да се преодолее тази пречка, беше създаден [банковият съюз](#) на ЕС. В качеството си на един от основните стълбове на банковия съюз [ЕНМ](#) е особено важен елемент на надзорната рамка. Целта му е да се осигури последователно и съгласувано упражняване на надзора върху кредитните институции, за да се предотврати регулаторният арбитраж и разпокъсаността на пазара на финансови услуги в рамките на ЕС. В състава на ЕНМ влизат всички държави – членки на еврозоната, и държавите членки извън еврозоната, които вземат решение да се включат в механизма. ЕНМ се състои от ЕЦБ и националните компетентни органи, които си сътрудничат и обменят информация. ЕЦБ отговаря за ефективното и последователно функциониране на механизма. Считано от ноември 2014 г., [Регламентът за ЕНМ](#) предоставя на ЕЦБ специфични задачи. Те включват лицензиране на кредитните институции, гарантиране на спазването на пруденциалните и другите регулаторни изисквания и извършване на надзорни проверки. ЕЦБ отговаря за прекия надзор върху „значимите“ банки, а националните органи упражняват надзор върху други „по-малко значими“ институции. Освен тези задачи на микропруденциално равнище ЕЦБ има задачи и инструменти на макропруденциално равнище, например по отношение на капиталовите буфери. За тази цел управленската структура на ЕЦБ беше адаптирана чрез създаване на Надзорен съвет. За да гарантира последователен надзор, ЕЦБ работи в тясно сътрудничество с другите органи, формиращи ЕСФН, по-специално с ЕБО.



РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

В качеството си на съзакондател Европейският парламент изигра важна роля при създаването на основополагащото законодателство на ЕСФН и играе също важна роля в преговорите по законодателството на различните стълбове на банковия съюз. Той има роля по отношение на делегираните актове (включително технически регулаторни стандарти) и на актовете за изпълнение (включително технически стандарти за изпълнение), приемани от Комисията. Парламентът разполага с обширни права на информация, например получава годишната работна програма, многогодишната работна програма и годишните доклади на ЕНО. Избирането на председателите на ЕНО и изпълнителните директори трябва да бъде потвърдено от Парламента. Освен това Парламентът може да поиска становища от ЕНО. Той също така гласува по освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на ЕНО всяка година. Парламентът и ЕЦБ сключиха освен това междуинституционално споразумение^[1], за да гарантират, че има [отчетност](#) и надзор върху задачите, възложени на ЕЦБ в рамките на ЕНМ. Освен това председателят на Надзорния съвет [представя](#) на Парламента годишния доклад на ЕЦБ относно надзорните дейности, обяснява изпълнението от страна на ЕЦБ на надзорните ѝ задачи и отговоря на въпроси на членовете на комисията по икономически и парични въпроси (ECON).

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova
05/2019

[1]2013/694/EU.

