



Брюксел, 23.11.2016 г.  
COM(2016) 855 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,  
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА  
НА РЕГИОНИТЕ**

**Покана за представяне на мнения: регулаторна рамка на ЕС за финансови услуги**

{SWD(2016) 359 final}

# **Съобщение на Комисията относно поканата за представяне на мнения: регулаторна рамка на ЕС за финансови услуги**

## **1. ВЪВЕДЕНИЕ**

В речта си относно състоянието на Съюза през 2016 г. председателят Юнкер подчерта ангажимента на Комисията за задълбочен преглед на цялото съществуващо европейско законодателство с цел да се гарантира, че то осигурява действителна стойност и резултати. Поканата за представяне на мнения относно регулаторната рамка на ЕС за финансови услуги е важен пример за такава инициатива. Тя е основен принос към програмата на Комисията за по-добро регулиране и програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT), която гарантира, че законодателството на ЕС дава резултати за гражданите и бизнеса ефективно, ефикасно и при минимални разходи.

Поканата за представяне на мнения е и първият пример за такава инициатива в международен план. Правилата за финансови услуги трябва да спомагат за създаването на среда, която защитава потребителите, насърчава целостта на пазара и подкрепя инвестициите, растежа и създаването на работни места. Вследствие на финансовата криза бяха приети над 40 нови законодателни акта на ЕС, насочени към възстановяване на финансовата стабилност и доверието в пазара. Те включват:

- повишена защита за потребителите и по-голяма прозрачност;
- подобрена регулаторна рамка за банките, застраховането, пазарите на ценни книжа и управлението на активи;
- единен надзорен механизъм за големите банки със системно значение; и
- нови инструменти за реструктуриране на банките и по-ефективна защита на депозитите.

Като цяло тези реформи направиха финансовата система по-стабилна и устойчива. В същото време е важно разработването, ранното прилагане и функционирането на новите правила да се проследи, за да се провери дали постигат поставената цел и в противен случай да се обмислят промени. Това е важна част от демократичната отчетност, която ще осигури доверието на засегнатите от рамката лица, включително крайните потребители. Поканата за представяне на мнения включва оценка на взаимодействието между отделните правила и общото им икономическо въздействие. Целта ѝ е да подпомогне намирането на решения във връзка с нежеланите последици, несъответствията и пропуските в настоящата регулаторна рамка. При проверката на адекватността на правилата спрямо променящата се реалност трябва да бъдат взети под внимание също и развитието на финансовия сектор и икономиката в по-широк план, включително бързата технологична промяна.

Този подход се подкрепя от Европейския парламент и Съвета. В съответствие с резолюцията на Европейския парламент относно „Равносметка и предизвикателства във връзка с Регламента за финансовите услуги в ЕС“<sup>1</sup> в поканата за представяне на мнения Комисията призовава външни заинтересовани страни да споделят своя опит в прилагането на финансовите регламенти на ЕС и да предоставят данни, доказателства и аргументи в подкрепа на оценката на общото им въздействие.

По-голямата част от респондентите изразиха подкрепата си за финансовите реформи, предприети в отговор на кризата. Те считат, че правилата са подобрили устойчивостта на финансовата система и защитата за потребителите и инвеститорите. Заинтересованите страни обаче посочиха и примери за възможни несъответствия, припокриване и други форми на нежелано взаимодействие между различните правила. Тези примери показват колко е важно да се взема предвид и да се анализира комбинираното въздействие на правилата. Някои респонденти също така изразиха загриженост във връзка с правилата, произтичащи от прилагането на международни споразумения, като например въздействието на предстоящите мерки, обсъждани от Базелския комитет за банков надзор (БКБН), и във връзка с взаимодействието им с вече съществуващите правила. Комисията насочи най-уместната обратна информация относно международните стандарти към съответните международни органи.

В другите области, в които заинтересованите страни изразиха загриженост, представените доказателства не обосновават извършването на промени. Въпреки това Комисията ще продължи да наблюдава развитието и приветства допълнителни мнения от заинтересованите страни по въпроси, които трябва да бъдат анализирани допълнително.

Въз основа на задълбочения преглед и анализа на всички отговори на поканата за представяне на мнения и разискванията по време на публичното изслушване, проведено в Брюксел през май 2016 г., Комисията стигна до заключението, че като цяло рамката за финансовите услуги в ЕС работи добре. Необходими са обаче целенасочени последващи действия в следните области:

- намаляване на ненужните регулаторни ограничения за финансиране на икономиката;
- повишаване на степента на пропорционалност на правилата, без да се засягат пруденциалните цели;
- намаляване на излишната регулаторна тежест;
- постигане на по-последователни правила, ориентирани към бъдещето.

Когато е уместно и възможно, резултатите от поканата за представяне на мнения са включени в съществуващи прегледи и законодателни инициативи. Обратната

---

<sup>1</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2015-0360+0+DOC+PDF+V0//EN>

информация, подадена от заинтересованите страни, е включена в предстоящите законодателни предложения и действия, включително преразглеждането на регламента и директивата относно капиталовите изисквания (РКИ/ДКИ IV)<sup>23</sup>, в резултат на което бе разработен т.нар. „пакет РКИ2“<sup>4</sup>, който Комисията предложи на 23 ноември 2016 г., а също така и при разработването на бъдещите действия в рамките на Плана за действие за Съюза на капиталовите пазари (СКП) и предстоящото преразглеждане на Регламента за европейската пазарна инфраструктура (РЕПИ)<sup>5</sup>. Предоставената обратна информация също ще бъде взета под внимание при предстоящите проверки и оценки за пригодност, които ще бъдат извършени, след като са налице повече данни за резултатите и дългосрочните въздействия на мерките. В поканата за представяне на мнения бяха определени също редица други въпроси, които биха могли да наложат нови стратегически действия. Те са изложени в настоящото съобщение.

## 2. ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ

При определянето на изброените по-долу последващи действия Комисията взе под внимание получените отговори от широк кръг заинтересовани страни, включително групи от потребители на финансови услуги, държавни органи, инвеститори и представители на сектора. По-подробно описание на получените мнения може да бъде намерено в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

### 2.1 Премахване на ненужните регулаторни ограничения за финансиране на икономиката

В съответствие с приоритета на Комисията за насърчаване на инвестициите, растежа и създаването на работни места ЕС трябва да обърне внимание на областите, в които правилата на ЕС може да възпрепятстват потока от капитали към икономиката, и да проучи дали същите пруденциални цели могат да бъдат постигнати по по-благоприятен за растежа начин. Както бе подчертано в Плана за действие за СКП, конкретните предизвикателства за политиката са потокът от капитали към МСП и дългосрочните инвестиции. В този контекст обратната информация, предоставена от заинтересованите страни, обхваща следните области:

#### *Способност на банките да финансират икономиката в по-широк план*

---

<sup>2</sup> Регламент (ЕС) № 575/2013

<sup>3</sup> Директива 2013/36/ЕС

<sup>4</sup> „Пакетът РКИ2“ описва комбинацията от мерки за намаляване на риска в следните предложения: Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 и Регламент (ЕС) № 648/2012, Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2013/36/ЕС, Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/59/ЕС и Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 806/2014.

<sup>5</sup> Регламент (ЕС) № 648/2012

Дружествата и домакинствата в ЕС продължават да бъдат зависими от възможностите и готовността на банките да финансират техните инвестиции и дейности. Комисията работи със съзакондателите за изграждането на СКП, за да разшири източниците на финансиране, но е важно за каналът финансиране чрез банките също да функционира правилно.

Повечето респонденти се съгласиха, че следкризисните реформи са от решаващо значение за възстановяване на устойчивостта на банковия сектор. Тази устойчивост е предпоставка за изпълнението на ролята на банките при финансирането на икономиката. Респондентите обаче изразиха загриженост и за въздействието на предстоящите пруденциални мерки, по които БКБН понастоящем приключва работа, и как те могат да взаимодействат със съществуващите правила по начин, който ограничава капацитета на банките за финансиране. От началото на финансовата криза банките натрупаха капитал в размер на над 800 милиарда евро и се подлагат на редовни стрес тестове. Сега Комисията съсредоточава вниманието си върху прилагането на оставащите реформи на БКБН, за да потърси решения във връзка с оставащите рискове по начин, който запазва финансовата стабилност и гарантира, че банките запазват капацитета си за подпомагане на растежа на икономиката на ЕС.

### ***Финансиране на МСП***

МСП имат най-голям принос за създаването на работни места и постигането на растеж в Европа. Респондентите приветстваха програмата на Комисията във връзка с действия за подобряване на възможностите за МСП за финансиране на капиталовите пазари. Те обаче отбелязаха също, че по-голямата част от финансирането на МСП зависи от банкови заеми, и посочиха, че трябва да се положат повече усилия в подкрепа на този канал на финансиране, като допълнение на финансирането на капиталовите пазари.

### ***Дългосрочни устойчиви инвестиции***

Дългосрочното финансиране дава възможност на инвеститорите да се възползват от висока и по-малко променлива възвръщаемост предвид дългия срок до падежа на тези инвестиции. Висококачествената инфраструктура подобрява икономическата производителност, дава възможност за растеж и спомага за взаимосвързаността в рамките на единния пазар. В отговорите бяха открити няколко регулаторни акта, които се считат за възпрепятстващи дългосрочните инвестиции. Бе посочено например, че рамката за риска, предвидена в директивата „Платежоспособност II“<sup>6</sup>, ограничава способността на застрахователните дружества да финансират дългосрочни инвестиции, както и че свързаната с банките рамка за капитала не осигурява достатъчно стимули за дългосрочни инвестиции.

### ***Поддържане на ликвидността на пазара***

---

<sup>6</sup> Директива 2009/138/ЕО

Ликвидността на пазара е от съществено значение за една добре функционираща финансова система, която осигурява подкрепа за инвестициите и растежа чрез ефективно разпределяне на капитала. Скорошни данни сочат, че ликвидността на някои пазари, включително пазарите на корпоративни облигации и споразумения за обратно изкупуване, е намаляла от началото на кризата. Според наличните данни ликвидността се влияе от редица фактори. Определянето на последиците от регулаторните промени е трудно. Комисията ще продължи да следи развитието в тази област и внимателно да оценява въздействието, което регулаторните мерки могат да окажат върху пазарната ликвидност.

### *Достъп до клиринг*

За търговските предприятия и финансовите посредници дериватите са важно средство в подкрепа на хеджирането и управлението на рисковете. Централният клиринг за деривати — една от основните реформи, договорени между лидерите на G-20, значително намалява рисковете, свързани с пазара на деривати. Въпреки това не всички дружества са достатъчно големи, за да имат пряк достъп до централни контрагенти за клиринг (ЦК), и много от тях използват банки за извършването на клиринг на сделките с деривати от тяхно име. Респондентите изразиха опасения, че някои мерки биха попречили на банките да предоставят на крайните потребители тези основни клирингови услуги на разумна цена.

### **Последващи действия:**

<p><b>Банково финансиране</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• В пакета РКИ2 Комисията предлага промени в ключови области с цел запазване на способността на банките за финансиране на икономиката:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>коэффициентът на ливъридж ще бъде коригиран</b>, за да отразява разнообразието във финансовия сектор на ЕС и да гарантира достъпа до клиринг и финансиране за обществено развитие. Коэффициентът на ливъридж ще продължи да служи като защитен механизъм срещу прекомерен ливъридж;</li> <li>○ <b>поетапно ще бъде въведен основен преглед на търговския портфейл</b>, за да се избегнат резки и несъразмерни увеличения на капитала за някои банки; и</li> <li>○ <b>коэффициентът на стабилност на нетното финансиране ще бъде въведен поетапно и ще бъде доусъвършенстван</b>, за да се гарантира правилното функциониране на дейностите на ЕС по търговско финансиране, пазарите на деривати и на споразумения за обратно изкупуване.</li> </ul> </li> <li>• В контекста на <b>постигнатия напредък в изграждането на банковия съюз</b> в пакета РКИ2 Комисията предлага мерки, които могат да насърчат интеграцията на трансграничните банки в банковия съюз при наличието на подходящи гаранции.</li> </ul>
-----------------------------------	--

	<p>Това потенциално би могло да подобри способността на трансграничните банки да управляват капитала и ликвидността в рамките на групата, да намалят фрагментирането и да подобрят капацитета на банките за финансиране на икономиката.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• В подкрепа на кредитните институции, получаващи финансиране от кредитори извън ЕС, Комисията предлага изменение на Директивата за възстановяване и реструктуриране на банките (ДВПБ<sup>7</sup>), за да се гарантира, че <b>изискването за договорно признаване на инструментите за споделяне на загуби за кредитори извън ЕС</b> може да бъде прилагано по прагматичен начин.</li> </ul>
<p><b>Финансиране на МСП</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Понастоящем капиталовите изисквания за банкови заеми под 1,5 милиона евро за малки и средни предприятия са по-ниски отколкото за по-големите предприятия. В пакета РКИ2 Комисията предлага <b>обхватът на коефициента за подпомагане на МСП да се разшири, така че да обхване всички заеми за МСП</b>, включително заемите над 1,5 милиона евро.</li> <li>• Като част от усилията, свързани с финансирането на МСП и търгуването им на регулирани пазари, Комисията ще направи оценка на прилагането на разпоредбите на Директивата относно пазарите на финансови инструменти (ДФФИ II<sup>8</sup>) относно инвестиционните проучвания във връзка с МСП. Въпреки че като цяло се очаква промените да намалят конфликтите на интереси и да подобрят функционирането на пазара, въздействието на правилата за предоставяне на научни изследвания на МСП трябва да се следи отблизо.</li> <li>• Освен това Комисията ще следи отблизо пазарните тенденции, за да се увери, че режимът за емитентите на пазари за растеж за МСП съгласно Регламента относно пазарните злоупотреби (РПЗ)<sup>9</sup> постига точния баланс между подкрепата, оказвана на МСП за търгуването им на регулирани пазари, и защитата на инвеститорите.</li> </ul>
<p><b>Дългосрочни инвестиции</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Комисията прие <b>намаляване на рисковите фактори за застрахователите съгласно Платежоспособност II по отношение на отговарящите на условията инфраструктурни проекти</b> и ще предложи калибриране на рисковите фактори за инфраструктурни дружества с цел да се отчете по-ниският риск при тези инвестиции. В рамките на пакета РКИ2 Комисията</li> </ul>

<sup>7</sup> Директива 2014/59/ЕС

<sup>8</sup> Директива 2014/65/ЕС

<sup>9</sup> Регламент (ЕС) № 596/2014

	<p>също така ще <b>намали капиталовите изисквания във връзка с кредитния риск за инвестициите на банките в инфраструктурни проекти.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Бъдещите прегледи на Платежоспособност II ще предоставят възможност за оценка на пакета за дългосрочни гаранции, за да продължи търсенето на стимули за дългосрочни инвестиции от страна на застрахователите и да се оцени уместността на <b>пруденциалното третиране на частния капитал и частно пласирания дълг.</b></li> </ul>
<b>Ликвидност на пазара</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Успоредно с цялостния преглед на пазара на корпоративни облигации като част от плана за действие за СКП <b>Комисията ще направи оценка и на функционирането на пазарите на споразумения за обратно изкупуване.</b></li> <li>• За да потърси отговор на конкретните опасения относно ликвидността на пазара на облигации, Комисията предложи новите изисквания по ДПФИ II за прозрачност преди извършване на сделките да се въведат поетапно за некапиталовите инструменти, за да се гарантира, че първоначално се обхващат само най-ликвидните инструменти.</li> <li>• Комисията ще извърши оценка на <b>определението за освобождаване за дейности по поддържане на пазара в Регламента за късите продажби (РКП)<sup>10</sup>.</b></li> <li>• Комисията предложи за по-малко ликвидните инструменти да се въведат по-пропорционални правила в делегираните актове по <b>Регламента за сетълмента и централните депозитари на ценни книжа<sup>11</sup></b> по отношение на паричните санкции и дисциплината при сетълмента.</li> </ul>
<b>Достъп до клиринг</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Като част от <b>прегледа на РЕПИ</b> Комисията ще направи оценка на опасенията относно достъпа до клирингови услуги и ще прецени дали и как дружествата и малките финансови субекти следва да бъдат обхванати от изисквания за клиринг и допълнително обезпечение.</li> </ul>

## 2.2 Повишаване на степента на пропорционалност на правилата, без да се засягат пруденциалните цели

Регулирането трябва да се прилага по пропорционален начин спрямо регулирани образувания, като отразява стопанския модел, размера, системното значение, както и сложността и трансграничната им дейност. По-голямата пропорционалност на правилата ще спомогне за насърчаване на конкуренцията и повишаване на устойчивостта на финансовата система чрез запазване на нейното разнообразие, без да

<sup>10</sup> Регламент (ЕС) № 236/2012

<sup>11</sup> Регламент (ЕС) № 909/2014



се засягат пруденциалните цели, финансовата стабилност и цялостната устойчивост. Намалването на бариерите за навлизане ще даде възможност на новите участници да заместят услугите, които вече не се предоставят вследствие на напускането на пазара на по-малко устойчивите дружества. Същевременно трябва да се гарантира, че мерките за подобряване на пропорционалността не нарушават условията на равнопоставеност. Комисията ще разгледа най-подходящите начини за укрепване на пропорционалността на правилата в областта на финансовите услуги.

#### Последващи действия:

<p><b>Банки</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Като част от пакета РКИ2 Комисията предлага: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ допълнително облекчаване на отчетната тежест и предвиждане на <b>диференцирани изисквания за оповестяване за малки и несложни кредитни институции;</b></li> <li>○ въз основа на опита при прилагането на действащите правила, освобождаване на малките и несложни институции и на служителите с ниско променливо възнаграждение от правилата относно отложеното изплащане на възнаграждение и плащанията в инструменти.</li> <li>○ <b>премахване на ненужната сложност при третирането на пазарния риск на търговския портфейл и кредитния риск от контрагента.</b></li> </ul> </li> <li>• Европейският банков орган (ЕБО) възнамерява да разработи ИТ инструмент, който следва да помогне на малките банки да разграничават правилата, свързани с техния размер и с мащаба на дейността им, от правилата, които следва да се прилагат само за по-големи и по-сложни банки.</li> <li>• През 2017 г. Комисията ще извърши <b>проверка на REFIT</b> на пруденциалното третиране на <b>инвестиционните посредници</b>, като вземе предвид препоръките на ЕБО за създаване на режим на надзор за по-малките инвестиционни посредници, които не представляват системна заплаха. През ноември 2016 г. ЕБО се започна консултации в отговор на искането на Комисията за техническо становище относно разработването на нов пруденциален режим за инвестиционните посредници.</li> </ul>
<p><b>Деривати</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Като част от <b>прегледа на РЕПИ</b><sup>12</sup> Комисията ще разгледа възможността за <b>адаптиране на обхвата на изискванията за клиринг и допълнително обезпечение, включени в РЕПИ</b>, за да потърси решение на с различните предизвикателства, пред които са изправени нефинансовите предприятия, пенсионните фондове и малките финансови контрагенти.</li> </ul>

<sup>12</sup> За повече информация вж. доклада за прегледа на РЕПИ от 22 ноември 2016 г.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Понастоящем пенсионните фондове се ползват от временно освобождаване от задължението за клиринг съгласно РЕПИ, а при прегледа на РЕПИ ще се прецени как този въпрос да бъде решен по най-подходящия начин.</li> </ul>
<b>Застраховане</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• През юли 2016 г. Комисията отправи покана за представяне на техническо становище до Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО) относно <b>прегледа на 17 специфични елемента в Делегирания регламент „Платежоспособност II“</b>. Целта е да се опростят методите, допусканията и изчисленията на някои модули в стандартната формула и да се разработи рамка за използването на алтернативни кредитни оценки. Техническото становище ще бъде включено в <b>бъдещия преглед</b> на Платежоспособност II.</li> </ul>
<b>Управление на активи</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Въз основа на подхода, възприет в пакета РКИ2, Комисията ще направи оценка на пропорционалността на правилата, залегнали в Директивата относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове (ЛУАИФ)<sup>13</sup> и Директивата относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК)<sup>14</sup>, например по отношение на сближаването на режимите за възнаграждение и намаляването на тежестта, свързана с отчитането.</li> </ul>
<b>Сектор на кредитния рейтинг</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Комисията ще направи оценка на степента, в която Регламентът за агенциите за кредитен рейтинг (АКР)<sup>15</sup> може да се прилага за малки АКР по по-пропорционален начин, така че да се засили конкуренцията в сектора. Това включва изясняване на някои съществуващи изключения за по-малките дружества и проучване на опростени изисквания за отчетност и други мерки за пропорционалност.</li> </ul>

### 2.3 Намаляване на излишната регулаторна тежест

Една от основните цели на програмата REFIT на Комисията по програмата за по-добро регулиране е свеждането на регулаторната тежест до минимума, необходим за постигането на целите посредством правилата, като същевременно се използват съвременни технологични решения. Комисията е поела твърд ангажимент да продължи процеса на оценка и преглед на законодателството с цел да се избегне ненужната сложност или тежест.

<sup>13</sup> Директива 2011/61/ЕС. В член 69 се посочва, че „До 22 юли 2017 г. Комисията, въз основа на обществена консултация и като взема предвид обмена на мнения с компетентните органи, прави преглед на прилагането и приложното поле на настоящата директива.“

<sup>14</sup> Директива 2014/91/ЕС

<sup>15</sup> Регламент (ЕС) № 462/2013

Изискванията за отчетност осигуряват на компетентните и на надзорните органи данни за участниците на пазара и техните дейности. Достъпът до тези данни е от съществено значение за извършване на надзор на пазара и за да се гарантира пазарен ред, финансова стабилност, защита на инвеститорите и лоялна конкуренция. Той благоприятства също по-гъвкавата интеграция на капиталовия пазар. В същото време респондентите посочиха някои изисквания за отчетност в законодателството за противоречиви и дублиращи се, както и за прекалено сложни и не винаги подходящи за целта. Отговорите подчертаха важната роля на технологиите: макар че съществуват предизвикателства пред поддържането на системите в крак с най-новите изисквания, технологичното развитие може да бъде в помощ на дружествата чрез улесняване на процеса на отчетност.

Повечето законодателни актове, включително РКИ и Платежоспособност II, вече съдържат не толкова строги изисквания за отчетност за по-малките дружества, но прилагането им варира в различните юрисдикции.

Има примери за различия в транспонирането на директивите на ЕС в националното законодателство и непоследователно прилагане на правилата на ЕС. Освен това практиките на прекомерно регулиране в националното законодателство или при надзора на национално равнище над минималните изисквания, заложи в директивите на ЕС, понякога водят до допълнителни и/или припокриващи се изисквания, което може да създаде пречки пред трансграничната дейност на финансовите предприятия.

#### Последващи действия:

<p><b>Отчетност</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• В пакета РКИ2 се предлага намаляване на честотата на отчитането за по-малките и не толкова сложни банки.</li> <li>• Преди края на годината ЕБО ще проведе консултации относно набор от конкретни предложения за допълнително намаляване на тежестта от изискванията за отчетност в областта на банковото дело посредством сближаване на изискванията за отчетност, свързани с надзора, статистиката и макропруденциалната рамка, както и чрез по-голяма съгласуваност на определенията, използвани в различните законодателни актове.</li> <li>• През 2017 г. ще бъде преразгледан Регламента за европейската пазарна инфраструктура с цел да се проучат на начините за намаляване, когато е целесъобразно, на съществуващите изисквания за отчетност за нефинансовите предприятия, малките финансови предприятия и пенсионните фондове предвид ниската степен на системен риск.</li> <li>• В отговор на загрижеността, изразена относно разходите за привеждане в съответствие в средносрочен и дългосрочен план, Комисията ще направи цялостен преглед на изискванията за</li> </ul>
-------------------------	---

	<p>отчетност във финансовия сектор в рамките на REFIT. В този контекст по линия на програмата ISA<sup>216</sup> Комисията започна проект за <b>стандартизация на финансовите данни</b>, чиято цел е разработването на общ език за финансовите данни. Работата в рамките на проекта ще бъде насочена към тежестта от привеждането в съответствие при източника и ще включва подготвителни действия във връзка с подхода на еднократното докладване. Чрез подробното систематизиране на изискванията за отчетност в 20 основни законодателни акта във финансовата област, в рамките на проекта ще бъдат анализирани възможностите за намаляване, консолидиране или рационализиране на полетата за данни и каналите за отчитане, без да се засягат поставените цели.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• До края на 2016 г. се очаква ЕОЗППО да представи доклад относно прилагането на <b>пропорционални изисквания за отчитане за малки застрахователни дружества</b> съгласно Платежоспособност II.</li> <li>• Комисията ще направи оценка на възможността за въвеждане на единна платформа за отчетност за късите продажби с цел да се подобри предоставяната на регулаторните органи информация и също така ще проучи начините за намаляване на отчетната тежест за нетните къси позиции.</li> </ul>
<p><b>Изисквания за публично оповестяване</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Понастоящем Комисията извършва оценка на националните мерки за транспониране на <b>Директивата за прозрачността<sup>17</sup></b> и <b>Директивата за счетоводството<sup>18</sup></b>. При оценката се разглеждат и опасенията по отношение на различните правила за уведомяване при притежаван значителен дял от правата на глас.</li> </ul>
<p><b>Разходи за привеждане в съответствие</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Комисията ще <b>направи преглед на вариантите на национално ниво в Регламента за одита<sup>19</sup></b>, като ще се съсредоточи върху трансграничното въздействие на задължителната ротация и черния списък на забранените услуги, различни от извършването на одит. Като част от инициативата REFIT Комисията ще проведе също и консултации относно въздействието на различията във вариантите на национално ниво.</li> <li>• Комисията <b>систематизира националните мерки за транспониране</b> и ще определи пречките пред свободното движение на капитали в рамките на Плана за действие за СКП. Понастоящем Комисията извършва оценка на националното транспониране на 17 директиви. Тя ще продължи да наблюдава</li> </ul>

<sup>16</sup> Решение (ЕС) 2015/2240.

<sup>17</sup> Директива 2013/50/ЕС

<sup>18</sup> Директива 2013/34/ЕС

<sup>19</sup> Регламент (ЕС) № 537/2014

	<p>напредъка по директивите, които ще бъдат транспонирани през 2017/2018 г.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• С помощта на <b>експертната група на държавите членки, работеща по въпросите на пречките пред свободното движение на капитали</b>, като част от Плана за действие за СКП Комисията извършва преглед също и на националните разпоредби, които създават неоправдана или непропорционална тежест за трансграничното движение на капитали. Целта е съвместно с държавите членки да се направи систематизация на възможните действия за отстраняването на тези пречки на национално равнище.</li> </ul>
<p><b>Намаляване на пречките пред навлизането на пазара и пазарната интеграция</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• По отношение на <i>пречките пред навлизането на пазара</i> през октомври 2016 г. Комисията прие <b>доклад за състоянието на пазара на АКР</b>. Той включваше предварителна оценка на конкуренцията на пазара, потенциалните пречки и прекомерните разходи, пред които са изправени малките АКР. Комисията ще продължи да наблюдава тенденциите в тази област.</li> <li>• Комисията ще следи за прилагането и въздействието на разпоредбите за аутсорсинг, които са част от Регламента относно бенчмарковете<sup>20</sup>, съгласно който администраторите на бенчмаркове са длъжни да осигурят на националните компетентни органи ефективен достъп до данни.</li> <li>• По отношение на <i>пречките пред пазарната интеграция</i>, като част от Плана за действие за СКП, Комисията води консултации относно <b>трансграничните пречки пред управлението на средствата</b>. Въз основа на резултатите тя може да предложи законодателна промяна, правоприлагане или насоки за премахване на пречките. Освен това Комисията възнамерява да <b>проучи възможността за опростяване на разрешенията, необходими за предоставянето на тези услуги в рамките на единния пазар</b>.</li> </ul>

## 2.4 Постигане на по-последователна регулаторна рамка, ориентирана към бъдещето

В поканата за представяне на мнения се подчертава също и необходимостта от осигуряване на последователност в цялостната регулаторна рамка; допълнително повишаване на защитата на инвеститорите и потребителите; намиране на решения във връзка с оставащите рискове във финансовата система и съобразяване на регулаторна рамка с технологичното развитие.

### *Преодоляване на противоречиви взаимодействия*

<sup>20</sup> Регламент (ЕС) 2016/1011

Поканата за представяне на мнения разкри няколко неочаквани взаимодействия между отделни законодателни актове. Например пониженият риск от използване на деривати вследствие на реформите на РЕПИ не е адекватно отразен в пруденциалните правила, които регулират застрахователните дружества съгласно Платежоспособност II, или в правилата, регулиращи ПКИПЦК. Друг пример е опасението, че коефициентът на ливъридж може да бъде в ущърб на банките, действащи като клирингови членове, тъй като техните експозиции не вземат предвид ефекта на намаляването на риска от (сегрегираните) първоначални допълнителни обезпечения. В същото време не всички взаимодействия оправдават намеса. Например няма достатъчно доказателства, за да се заключи, че коефициентът на ливъридж не позволява на банките да поддържат ликвидните активи с високо качество, изисквани от коефициента на покритие на нуждите от ликвидност.

### ***Повишаване на защитата на инвеститорите и потребителите***

Комисията предприе сериозни стъпки за подобряване на защитата на инвеститорите и потребителите на финансови услуги. Въпреки това повечето от тези нови или преразгледани законодателни актове едва наскоро влязоха в сила или предстои да влязат в сила, а някои все още са на етапа на транспониране. Сдруженията на потребителите подчертаха, че доверието на потребителите в доставчиците на финансови услуги все още е ниско, и призоваха Комисията да предприеме допълнителни действия в тази област. Това мнение на сдруженията на потребителите е в съответствие с резултатите от Индекса за развитие на пазарите на дребно, в които финансовите услуги се класират на последно място в продължение на няколко години. Ниското доверие на потребителите във финансовите услуги подкопава ангажираността им в областта на финансовите услуги, по-специално по отношение на трансграничните продажби. За възстановяване на това доверие е важно политиките на Комисията да вземат предвид аспектите на защитата на потребителите и правоприлагането.

### ***Отстраняване на пропуски в нормативната уредба***

Пропуските в регулаторната рамка може да станат очевидни например в резултат на регулаторен арбитраж, финансови иновации и технологично развитие, тъй като както потребителите, така и доставчиците на финансови услуги адаптират поведението си с течение на времето. Един от заявените приоритети на Комисията е да се завърши програмата за финансова реформа, като се преодолеят оставащите рискове, включително тези, свързани със структури със системно значение.

### ***Отчитане на развитието на технологиите***

Технологиите променят стопанските модели за участниците на финансовите пазари и взаимодействието между клиенти и инвеститори. Това предоставя важни възможности както за установените, така и за новите участници на пазара. Клиентите също следва да имат полза от по-разнообразните и по-ефективни финансови услуги. В същото време има опасения за потенциалните рискове, които това може да породии за правилното функциониране и стабилността на финансовите пазари. Тези рискове трябва да бъдат наблюдавани и сведени до минимум. По-конкретно финансовото регулиране следва да

бъде достатъчно гъвкаво, за да насърчава, а не да възпрепятства технологичния напредък, като същевременно гарантира високо ниво на защита на потребителите.

#### Последващи действия:

<p><b>Отстраняване на взаимодействия и несъответствия</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• За да запази способността на банките да предоставят на клиентите клирингови услуги съгласно РЕПИ, в пакета РКИ2 Комисията предлага промяна на коефициента на ливъридж, която да даде възможност на банките да компенсират потенциалната бъдеща експозиция на съответните сделки с деривати с първоначални допълнителни обезпечения.</li> <li>• Комисията ще направи преглед на рамката за намаляване на кредитния риск от контрагента в Платежоспособност II, така че при бъдещия преглед на делегирания акт Платежоспособност II да бъде взето предвид приемането на РЕПИ. Комисията поиска от ЕОЗППО да предложи актуализиране на делегирания акт Платежоспособност II, за да се вземе предвид намаления риск от контрагента, въведен от РЕПИ. При бъдещия преглед ще бъдат разгледани също и несъответствията между Платежоспособност II и РКИ във връзка с третирането на регионалните правителства и органите на местно самоуправление.</li> <li>• Консултацията на Комисията за събиране на мнения относно това дали настоящата регулаторна рамка на Директивата относно финансовите конгломерати (ДДНФК)<sup>21</sup> е пропорционална и целесъобразна приключи през септември 2016 г. Като част от работния план на REFIT за 2017 г. Комисията ще направи оценка на уместността, ефективността, ефикасността, съгласуваността и добавената стойност на настоящата рамка на ДДНФК.</li> <li>• Като част от пакета РКИ2 Комисията предлага постепенното въвеждане на пруденциалните капиталови ефекти, произтичащи от новия модел на обезценка, в преразгледаните Международни стандарти за финансово отчитане (МСФО 9), за да се предотврати внезапно въздействие върху кредитирането от страна на банките.</li> <li>• Комисията поиска от ЕОЦКП да анализира предоставените мнения относно ограниченията на ПКИПЦК по отношение на използването на извънборсови деривати.</li> </ul>
<p><b>Повишаване на защитата на инвеститорите</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Като последващи действия към Зелената книга за финансовите услуги на дребно в началото на 2017 г. Комисията ще публикува план за действие, определящ стъпки за</li> </ul>

<sup>21</sup> Директива 2002/87/ЕО

<p><b>и потребителите</b></p>	<p><b>изграждане на по-задълбочен единен пазар за финансови услуги на дребно.</b> Целта на плана за действие е да осигури по-справедливи условия за потребителите и да даде възможност на потребителите и на доставчиците да се възползват в по-голяма степен от потенциала на единния пазар.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Наред с другото, в <b>плана за действие в областта на финансовите услуги на дребно</b> ще бъдат разгледани начини за: <ul style="list-style-type: none"> <li>i) подобряване на защитата на потребителите при трансгранично и онлайн закупуване на финансови услуги. По-специално, ще се подобри информираността относно възможностите за извънсъдебно уреждане на трансгранични спорове;</li> <li>ii) намаляване на правните и регулаторни пречки, с които се сблъскват дружествата при предоставяне на финансови услуги в чужбина, включително при използване на нарастващата цифровизация на финансовите услуги на дребно; и</li> <li>iii) привеждане на изискванията за оповестяване в съответствие с целите в рамките на цифровата реалност.</li> </ul> </li> <li>• Като част от Плана за действие за СКП Комисията започва <b>всеобхватна оценка на европейските пазари за инвестиционни продукти на дребно</b> с цел преглед на каналите за дистрибуция, инвестиционните консултации и възможностите, предлагани от технологиите.</li> </ul>
<p><b>Отстраняване на пропуски в нормативната уредба</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Като част от Плана за действие в областта на финансовите услуги на дребно Комисията може да проучи предимствата от подобряването на защитата съгласно <b>Директивата относно схемите за обезщетение на инвеститорите</b><sup>22</sup>, като вземе предвид натрупания опит в тази област.</li> <li>• Комисията скоро ще представи <b>предложение относно рамка за възстановяване и реструктуриране на ЦК.</b></li> <li>• В <b>предстоящия преглед на макропруденциалната рамка в ЕС</b> ще бъде направена оценка на всички несъответствия в макропруденциалните инструменти и областите, в които те се припокриват по отношение на насочването, измерването и натрупването на риска. Както е посочено в документа за консултацията, в прегледа ще бъдат разгледани също и предимствата на <b>разширяването на макропруденциалната рамка отвъд банковото дело.</b></li> </ul>
<p><b>Отчитане на развитието на технологиите</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бе създадена вътрешната <b>работна група FinTech</b>, чиято роля е да наблюдава технологичното развитие, което засяга</li> </ul>

<sup>22</sup> Директива 97/9/ЕО



	<p>финансовия сектор, и при необходимост да разработва съответни мерки.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• През юли 2016 г. Комисията публикува предложение за изменение на <b>Директивата за предотвратяване на изпирането на пари</b><sup>23</sup> с цел защита срещу незаконна употреба на нововъзникващите иновативни технологии, като например виртуални валути.</li><li>• Службите на Комисията също така ще обменят мнения със заинтересованите страни относно споделянето на информация за кибернетичните заплахи.</li><li>• В рамките на Плана за действие в областта на финансовите услуги на дребно ще бъдат разгледани начини за стимулиране на разпознаването на отдалечени ID и подписването на договори по безопасен и сигурен начин.</li></ul>
--	---

---

<sup>23</sup> Директива (ЕС) 2015/849

### 3. СЛЕДВАЩИ СЪПКИ

Информацията, събрана в рамките на поканата за представяне на мнения, е ценна за формулирането на текущите политически инициативи. Макар че общата рамка се запазва стабилна, ще бъдат извършени някои промени посредством:

- проверки за пригодност и законодателни прегледи като част от програмата REFIT, включително относно изискванията за отчетност във финансовия сектор;
- приспособяване на мерките както на законодателно, така и на практическо ниво;
- текущата работа в областта на политиките, например за прецизиране и ускоряване на мерките по плана за действие за СКП; и
- участие на Комисията в усилията на световно равнище за измерване и оценка на комбинираното въздействие на реформите.

В настоящото съобщение се определят редица конкретни политически мерки, които Комисията възнамерява да предприеме, за да проследи тази инициатива. Комисията ще следи напредъка при изпълнението в съответните области и ще публикува своите констатации, както и информация за евентуалните следващи стъпки преди края на 2017 г.

Поканата за представяне на мнения не следва да се разглежда като еднократна инициатива. Принципите на по-добро регулиране ще продължат да се прилагат много стриктно при разработването на законодателните предложения на Комисията чрез оценката на тяхното въздействие, свеждането до минимум на разходите за привеждане в съответствие и гарантирането на пропорционалност. Комисията ще продължи да се ангажира с всички заинтересовани страни чрез своите различни механизми за консултиране, като им дава възможност да предоставят допълнителни доказателства и да допринесат за развитието на политиките. По-специално, Комисията очаква да получи количествени доказателства, които показват въздействието на законодателството на ЕС върху потребителите, стопанските субекти и икономиката като цяло. Това ще укрепи способността на Комисията да задълбочи своя аналитичен капацитет за измерване на ефикасността, ефективността и европейската добавена стойност на реформите и да допринесе за съответните работни потоци в световен мащаб.

Поканата за представяне на мнения показва нагледно ангажимента на Комисията към програмата REFIT и програмата за по-добро регулиране. Тя потвърди, че разработването и адаптирането на политики въз основа на фактически доказателства, преглед на възможните взаимодействия с действащото законодателство, стабилен мониторинг, оценяване и оценки на въздействието, осигуряване на прозрачност, участие на заинтересованите страни и открита обществена консултация може да създава по-добро и по-ефективно регулиране и да предотвратява излишната тежест, като същевременно постига основните цели по отношение на финансовата стабилност, защитата на потребителите/инвеститорите и насърчаването на създаването на заетостта, растежа и инвестициите. Принципите за по-добро регулиране следва да се насърчават в световен мащаб. Поради това фактът, че международни организации, като например Г-

20, Съветът за финансова стабилност и БКБН, започнаха да оценяват цялостната съгласуваност на реформите, е окуражаващ. Комисията с готовност ще допринесе за тези усилия.