



Bryssel den 30.1.2019
COM(2019) 69 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

**Undantag till Förenade kungarikets centralbank (Bank of England) enligt förordningen
om marknader för finansiella instrument (Mifir)**

1. INLEDNING

Förordningen om marknader för finansiella instrument (Mifir)¹ och direktivet om marknader för finansiella instrument (Mifid II)², offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 12 juni 2014, trädde i kraft den 2 juli 2014 och började tillämpas den 3 januari 2018.

Genom Mifid II/Mifir införs en marknadsstruktur som syftar till att se till att handel, när så är lämpligt, sker på reglerade plattformar och att handeln är transparent för att säkerställa effektiv och rättvis prisbildning.

Inom denna ram beviljar Mifir ett undantag från krav på transparens före och efter handel avseende icke-aktierelaterade finansiella instrument när det gäller transaktioner där motparten är medlem av Europeiska centralbankssystemet (ECBS) och transaktionen i fråga genomförs inom ramen för penningpolitik, växelkurspolitik och politik för finansiell stabilisering, som den medlemmen av ECBS har laglig rätt att genomföra och då medlemmen har gett motparten förhandsbesked om att transaktionen i fråga ska undantas. Dessutom ger Mifir kommissionen befogenhet att utvidga tillämpningsområdet för detta undantag till centralbanker i tredjeland när de nödvändiga förhandsvillkoren är uppfyllda.

För detta ändamål beställde Europeiska kommissionen en extern studie av *Centre for European Policy Studies* (CEPS) och universitetet i Bologna om undantag för centralbanker i tredjeländer och andra enheter inom ramen för marknadsmissbruksförordningen och förordningen om marknaden för finansiella instrument (Mifir) (nedan kallad *studien*)³. Studien bygger på en enkät samt på skrivbordsforskning. Den analyserar de regler om transparens före och efter handel som gäller när centralbanker i tredjeland handlar med icke-aktierelaterade finansiella instrument samt i vilken utsträckning dessa centralbanker handlar med dessa instrument inom unionen.

2. RAPPORTENS RÄTTSLIGA GRUND: ARTIKEL 1.9 I MIFIR

Artikel 1.6 i Mifir innehåller ett undantag från regler om transparens före och efter handel när det gäller transaktioner där motparten är medlem av Europeiska centralbankssystemet (ECBS) och då transaktionen i fråga genomförs inom ramen för penningpolitik, växelkurspolitik och politik för finansiell stabilisering, som den medlemmen av ECBS har laglig rätt att genomföra och då medlemmen har gett motparten förhandsbesked om att transaktionen i fråga ska undantas.

Artikel 1.9 i Mifir ger dessutom kommissionen befogenhet att ”[...] anta delegerade akter enligt artikel 50 för att utvidga tillämpningen av punkt 6 i den här artikeln till att omfatta andra centralbanker.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 600/2014 av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 173, 12.6.2014, s. 84).

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och direktiv 2011/61/EU (EUT L 173, 12.6.2014).

³ <https://www.ceps.eu/publications/study-exemptions-third-country-central-banks-and-debt-management-offices-under-mifir>

Kommissionen ska därför senast den 1 juni 2015 lämna en rapport till Europaparlamentet och rådet som utvärderar behandlingen av transaktioner av centralbanker i tredjeland, vilket vid tillämpning av denna punkt inbegriper Banken för internationell betalningsutjämning. Rapporten ska innehålla en analys av deras lagstadgade uppgifter och deras handelsvolymer inom unionen. Rapporten ska

a) redovisa vilka bestämmelser som tillämpas i berört tredjeland avseende det lagstadgade offentliggörandet av transaktioner som genomförs av centralbanker, inklusive transaktioner som genomförs av medlemmar av ECBS i detta tredjeland, och

b) utvärdera vilken potentiell inverkan som lagstadgade krav på offentliggörande inom unionen kan ha på transaktioner som genomförs av centralbanker i tredjeland.

Om rapporten kommer fram till att det undantag som avses i punkt 6 är nödvändigt för transaktioner där motparten är en centralbank i ett tredjeland som bedriver penningpolitik, växelkurspolitik eller politik för finansiell stabilitet, ska kommissionen se till att denna centralbank i tredjelandet omfattas av det undantaget.”.

I en kommissionsrapport⁴ antagen den 9 juni 2017 drar kommissionen slutsatsen att det är lämpligt att bevilja ett undantag från Mifirs krav på transparens före och efter handel i enlighet med artikel 1.9 i Mifir till centralbankerna i följande jurisdiktioner: Australien, Brasilien, Kanada, Hongkong SAR, Indien, Japan, Mexiko, Singapore, Republiken Korea, Schweiz, Turkiet och Förenta staterna – samt till Banken för internationell betalningsutjämning. I delegerad förordning (EU) 2017/1799, som antogs den 14 juni 2017, beviljades ett undantag från Mifirs krav på transparens före och efter handel i enlighet med artikel 1.9 i Mifir till centralbankerna i ovannämnda tredjeländer.

Kommissionen bedömer även lämpligheten i att bevilja Kinas folkbank ett undantag från kraven på transparens före och efter handel enligt artikel 1.9 i Mifir. Medlemsstaterna har rådfrågats i Europeiska värdepapperskommitténs expertgrupp om utkastet till rapport och utkastet till delegerad förordning.

Bank of England bedömdes inte i den ovannämnda rapporten och delegerade förordningen på grund av dess status som en centralbank i en EU-medlemsstat. Men eftersom Förenade kungarikets närmar sig status som ett tredjeland är det nu lämpligt att förelägga Europaparlamentet och rådet en rapport i enlighet med artikel 1.9 i Mifir med en analys av lämpligheten av att utvidga undantaget från tillämpningen av Mifir till Bank of England.

3. ANALYS AV SITUATIONEN FÖR BANK OF ENGLAND

Kriterier som använts för bedömningen

Den befogenhet som anges i artikel 1.9 i Mifir (analys av de identifierade jurisdiktionerna) grundar sig på följande två huvudkriterier som båda varit avgörande för kommissionens bedömning:

⁴ COM(2017) 298 final.

- a. Bestämmelser som tillämpas i berört tredjeland avseende det lagstadgade offentliggörandet av transaktioner som genomförs av centralbanker, inklusive transaktioner som genomförs av medlemmar av ECBS i detta tredjeland. Här ingår det regelverk för öppenhet på marknaden som är tillämpligt på transaktioner som genomförs av centralbanker (nedan kallad *marknadstransparens*) och/eller på transparensen i den operativa ramen för centralbanken (nedan kallad *operativ transparens*), och
- b. potentiell inverkan som lagstadgade krav på offentliggörande inom unionen kan ha på transaktioner som genomförs av centralbanker i tredjeland. Här bedöms den volym av transaktioner som centralbanken genomfört med EU-motparter eller i börsnoterade finansiella instrument inom EU.

Vid bedömningen ansågs uppfyllandet av dessa båda kriterier som centralt, eftersom de fångar upp de faktorer som anges i artikel 1.9 i Mifir. I detta sammanhang avser ”marknadstransparens” transaktionsspecifik transparens för enskilda värdepapper, medan ”operativ transparens” avser mer allmänna regler om transparens som styr en centralbanks verksamhet. Med tanke på Mifirs mål och tillämpningsområde ansågs därför en analys av de lagstadgade krav som avser marknadstransparens för transaktioner samt av transparensen i den operativa ramen nödvändig för att bedöma lämpligheten i att bevilja ett undantag för centralbanker i tredjeland i enlighet med artikel 1.9 a i Mifir. Vidare har den totala transaktionsvolymen mellan centralbanken i det berörda tredjelandet och EU betydelse eftersom den är en indikator på potentiell inverkan som lagstadgade krav på offentliggörande inom unionen kan ha på tredjeländers centralbankstransaktioner i enlighet med artikel 1.9 b i Mifir.

Dessutom har, med hänsyn till kraven och målen i Mifir, följande kriterier beaktats:

- i) Förekomsten av ett förfarande enligt vilket ett tredjelandets centralbank underrättar sin motpart i EU om att en transaktion är undantagen.
- ii) Förmågan hos ett tredjelandets centralbank att skilja mellan transaktioner för de viktiga politiska syften som fastställts i Mifir och transaktioner som genomförs endast i ”rent” investeringssyfte.
- iii) Förekomsten av ett liknande undantag för tredjelandets centralbanker i den jurisdiktion som är föremål för översyn.

Ovanstående ytterligare kriterier har bedömts med beaktande av Mifirs krav och mål. Bedömningen har i synnerhet undersökt huruvida tredjelandets centralbank har haft ett förfarande för att underrätta sina EU-motparter om att en transaktion är undantagen. Enligt artikel 1.6 i Mifir kan undantag inte beviljas centralbanker när de utför transaktioner i rena investeringssyften. I bedömningen analyserades därför huruvida tredjelandets centralbanker kan skilja mellan transaktioner som utförs i regleringssyften och transaktioner som utförs i investeringssyften. Slutligen analyserades också – mot bakgrund av offentliggörandekravens effekter på marknaden och deras potentiella konsekvenser för penningpolitikens ändamålsenlighet – tillgången till lagstadgade undantag för centralbanker som handlar på tredjeländers handelsplatser.

För en detaljerad beskrivning av kriterierna hänvisas till den studie som har utförts av *Centre for European Policy Studies*.

Sammanfattning av analysen i fråga om Bank of England

Kommissionen har kommit fram till att Bank of England har en rättslig ram som möjliggör en tillräcklig transparensnivå⁵. Vidare är den handelsverksamhet inom EU som har sitt ursprung i Förenade Kungariket tillräckligt väsentlig för att motivera att Bank of England beviljas ett undantag från krav på transparens före och efter handel.

Nedan följer en kort sammanfattning av analysen i fråga om Bank of England i förhållande till ovan nämnda kriterier.

Huvudkriterier

När det gäller operativ transparens meddelar Bank of England information om poster i balansräkningen, tillkännager sina dagliga operationer på den öppna marknaden och ger information i sammanställd form om sina transaktioner efter transaktionernas genomförande med hjälp av elektroniska nyhetstjänster⁶.

Europeiska kommissionen har tagit del av uppgifter om Bank of Englands handelsverksamhet på EU:s finansiella marknader och med motparter i EU. Bank of Englands handelsvolym med EU-motparter är betydande.

Ytterligare kriterier

Det finns möjlighet för undantag från kravet på transparens för utländska centralbanker som handlar i Förenade kungariket.

Bank of England kan skilja mellan transaktioner för politiska syften och transaktioner för andra ändamål (i synnerhet ”investeringssyften”), vilka har en marginell roll.

Slutligen finns ett förfarande för att underrätta EU-motparter om att transaktioner inte omfattas av transparenskraven.

Översikt över kriterierna

Huvudkriterier	Marknadstransparens	Hög
----------------	---------------------	-----

⁵ Syftet med denna rapport är inte att bedöma om ovannämnda jurisdiktion har regler om handelstransparens som kan anses vara likvärdiga med dem som är tillämpliga enligt Mifir. Slutsatserna i denna rapport påverkar inte en sådan eventuell bedömning.

⁶ Uppgifter i officiella kurser och intervall per uppfyllandeperiod och tillgångar och skulder inom Sterling Monetary Framework per uppfyllandeperiod finns tillgängliga per månad från och med juni 2006. Dagliga uppgifter i dagliga flöden – öppna marknadsoperationer per uppfyllandeperiod finns tillgängliga från och med maj 2006. Uppgifter i Bank of England Asset Purchase Facility finns tillgängliga per vecka vid stängning torsdag från och med februari 2009 till den 16 september 2016, och vid stängning onsdag från och med den 22 september 2016. Uppgifter i Bank of England Asset Purchase Facility – Term Funding Scheme finns tillgängliga från och med september 2016. Offentliggörande av uppgifter sker normalt på måndagen efter ett MPC-beslut i den interaktiva databasen, och på den 21:a arbetsdagen i varje kalendermånad. Bank of England Asset Purchase Facility och Bank of England Asset Purchase Facility – Term Funding Scheme uppdateras varje vecka. Utlåningsuppgifter i Bank of England Discount Window Facility offentliggörs kvartalsvis. De tillgängliga uppgifterna är inte säsongsrensade.

	Operativ transparens	Hög
	Nödvändighet	Ja
Andra kriterier	Kan skilja mellan transaktioner med olika syften	Ja
	Underrättelseförfarande	Ja
	Undantag för utländska centralbanker	[Ja]
	Typ av utförande	Bilateralt (50–100 %) Handelsplatser (10–50 %)
	Undantag	Ja

4. SLUTSATS

På grundval av den information som erhållits drar kommissionen slutsatsen att det är lämpligt att bevilja Bank of England ett undantag från Mifirs krav på transparens före och efter handel i enlighet med artikel 1.9 i Mifir.

Denna slutsats påverkar inte eventuella ändringar i framtiden, med beaktande av ny bevisning som läggs fram av Bank of England, förändringar i Förenade kungarikets lagstiftning eller ändrade faktiska omständigheter. Sådana händelser kan innebära att det behövs en översyn av förteckningen över undantagna centralbanker i tredjeland.