



Brussel, 30.1.2019
COM(2019) 69 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Ontheffing voor de centrale bank van het Verenigd Koninkrijk ('Bank of England') op
grond van de verordening markten in financiële instrumenten (MiFIR)**

1. INLEIDING

De verordening markten in financiële instrumenten¹ (hierna "MiFIR" genoemd) en de richtlijn markten in financiële instrumenten² (hierna "MiFID II" genoemd) zijn op 12 juni 2014 in het Publicatieblad bekendgemaakt, op 2 juli 2014 in werking getreden en zijn met ingang van 3 januari 2018 van toepassing.

Met MiFID II/MiFIR wordt een marktstructuur ingevoerd die ervoor moet zorgen dat transacties, in voorkomend geval, op gereguleerde platformen plaatsvinden en transparant verlopen, zodat prijsvorming efficiënt en eerlijk is.

Binnen dit kader wordt met MiFIR ontheffing verleend voor pre- en posttransactionele transparantievereisten met betrekking tot andere instrumenten dan eigenvermogensinstrumenten waarbij de tegenpartij lid is van het Europees Stelsel van centrale banken (European System of Central Banks — ESCB) en indien die transactie wordt aangegaan in het kader van de uitvoering van het monetaire, valuta- en financiële stabiliteitsbeleid waartoe dat lid van het ESCB wettelijk bevoegd is en wanneer het betrokken lid zijn tegenpartij vooraf ervan in kennis heeft gesteld dat de transactie is vrijgesteld. Bovendien wordt de Commissie door MiFIR gemachtigd om het toepassingsgebied van deze ontheffing tot centrale banken van derde landen uit te breiden indien de gestelde voorwaarden zijn vervuld.

Daartoe heeft de Europese Commissie door het Centre for European Policy Studies (CEPS) en de Universiteit van Bologna een externe studie laten uitvoeren over "Exemptions for third-country central banks and other entities under the Market Abuse Regulation (MAR) and the market in Financial Instrument Regulation (MiFIR)"³. Deze studie is gebaseerd op een enquête en op bureauonderzoek. Zij bevat een analyse van de regels inzake pre- en posttransactionele transparantie die gelden wanneer centrale banken van derde landen handelen in andere financiële instrumenten dan eigenvermogensinstrumenten, en voor zover deze centrale banken deze instrumenten in de Unie verhandelen.

2. DE RECHTSGRONDSLAG VAN HET VERSLAG: ARTIKEL 1, LID 9, MiFIR

In artikel 1, lid 6, MiFIR wordt voorzien in een ontheffing voor de regels inzake pre- en posttransactionele transparantie met betrekking tot transacties waarbij de tegenpartij lid is van het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB) en wanneer die transactie wordt aangegaan in het kader van de uitvoering van het monetaire, valuta- en financiële stabiliteitsbeleid waartoe dat lid van het ESCB wettelijk bevoegd is en wanneer het betrokken lid zijn tegenpartij vooraf ervan in kennis heeft gesteld dat voor de transactie een ontheffing geldt.

¹ Verordening (EU) nr. 600/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten in financiële instrumenten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 84).

² Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten in financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 349).

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

Daarnaast is de Commissie krachtens artikel 1, lid 9, MiFIR bevoegd om "overeenkomstig artikel 50 gedelegeerde handelingen vast te stellen om het toepassingsgebied van lid 6 uit te breiden tot andere centrale banken.

Daartoe legt de Commissie uiterlijk op 1 juni 2015 een verslag voor aan het Europees Parlement en de Raad waarin zij de behandeling beoordeelt van transacties door centrale banken van derde landen, die voor de toepassing van dit lid de Bank voor Internationale Betalingen omvat. Dit verslag bevat een analyse van hun statutaire taken en hun handelsvolumes in de Unie. In dit verslag:

a) worden de bepalingen vermeld die in de relevante derde landen gelden met betrekking tot de verplichte openbaarmaking van transacties van centrale banken, met inbegrip van transacties door leden van het ESCB in die derde landen, en

b) wordt het potentiële effect beoordeeld dat regelgeving inzake verplichte openbaarmaking in de Unie kan hebben op transacties met centrale banken van derde landen.

Als de conclusie in het verslag luidt dat de in lid 6 bedoelde vrijstelling noodzakelijk is inzake transacties waarbij de tegenpartij de centrale bank van een derde land is die operaties uitvoert in het kader van het monetaire beleid, het valutabeleid en ten behoeve van de financiële stabiliteit, bepaalt de Commissie dat die vrijstelling van toepassing is op de centrale bank van dat derde land."

In haar verslag van 9 juni 2017⁴ concludeerde de Commissie dat het passend is om, overeenkomstig artikel 1, lid 9, MiFIR, voor vereisten inzake pre- en posttransactionele transparantie ontheffing te verlenen aan de centrale banken van derde landen van de volgende rechtsgebieden: Australië, Brazilië, Canada, SAR Hongkong, India, Japan, Mexico, Singapore, de Republiek Korea, Zwitserland, Turkije en de Verenigde Staten — en de Bank voor Internationale Betalingen. Bij Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/1799, die op 14 juni 2017 is vastgesteld, wordt, overeenkomstig artikel 1, lid 9, MiFIR, aan de centrale banken van de bovengenoemde derde landen ontheffing verleend voor de vereisten inzake pre- en posttransactionele transparantie.

Parallel hiermee gaat de Commissie na of het passend is om de People's Bank of China op grond van artikel 1, lid 9, MiFIR ontheffing te verlenen voor MiFIR-vereisten inzake pre- en posttransactionele transparantie. De lidstaten zijn in de deskundigengroep van het Europees Comité voor het effectenbedrijf geraadpleegd over het ontwerp-verslag en over het ontwerp voor een gedelegeerde verordening.

De Bank of England kwam in het verslag en de gedelegeerde verordening waarvan zo-even sprake was, niet aan bod wegens haar status van centrale bank van een EU-lidstaat. In het licht echter van de nakende verandering van de status van het Verenigd Koninkrijk in een derde land, dient thans overeenkomstig artikel 1, lid 9, MiFIR bij het Europees Parlement en de Raad een verslag te worden ingediend waarin wordt nagegaan of het passend is om de vrijstelling van het toepassingsgebied van MiFIR uit te breiden tot de Bank of England.

⁴ COM(2017) 298 final.

3. ANALYSE VAN DE SITUATIE VOOR DE BANK OF ENGLAND

Beoordelingscriteria

Het mandaat van artikel 1, lid 9, MiFIR (analyse van de vermelde rechtsgebieden) is gebaseerd op twee hoofdcriteria, die beide van cruciaal belang waren voor de beoordeling door de Commissie:

- a. De bepalingen die in de betrokken derde landen gelden met betrekking tot de verplichte openbaarmaking van transacties van centrale banken, met inbegrip van transacties door leden van het ESCB in die derde landen. Dit omvat de regeling inzake markttransparantie die geldt voor transacties van centrale banken ("markttransparantie"), en/of de transparantie van het operationele raamwerk van de centrale bank ("operationele transparantie"); en
- b. Het potentiële effect dat regelgeving inzake verplichte openbaarmaking in de Unie kan hebben op transacties van centrale banken van derde landen. In dat verband is het volume van de transacties die de centrale bank heeft uitgevoerd met EU-tegenpartijen of in de EU genoteerde financiële instrumenten, onderzocht.

Voor de beoordeling werd de naleving van deze beide criteria van essentieel belang geacht aangezien hiermee de factoren uit artikel 1, lid 9, MiFIR in beeld worden gebracht. In dit verband heeft "markttransparantie" betrekking op transactiespecifieke transparantie met betrekking tot individuele effecten, terwijl het bij "operationele transparantie" gaat om ruimere transparantieregels die van toepassing zijn op de activiteiten van een centrale bank. Gezien de doelstellingen en het toepassingsgebied van MiFIR werd het bijgevolg noodzakelijk geacht een analyse te maken van de regelgevingsvereisten met betrekking tot markttransparantie voor transacties en transparantie van het operationele kader, om te kunnen beoordelen of het passend was centrale banken van derde landen overeenkomstig artikel 1, lid 9, onder a), MiFIR ontheffing te verlenen. Bovendien is het transactievolume tussen de centrale bank van het desbetreffende derde land en de EU van belang omdat het een indicator is van het potentiële effect dat vereisten inzake verplichte openbaarmaking in de Unie kunnen hebben op transacties van centrale banken van derde landen overeenkomstig artikel 1, lid 9, onder b), MiFIR.

Daarnaast zijn, rekening houdende met de vereisten en doelstellingen in het kader van MiFIR, ook de volgende criteria in aanmerking genomen:

- i) het bestaan van een kennisgevingsprocedure waarbij een centrale bank van een derde land haar EU-tegenpartij ervan in kennis stelt dat een transactie is vrijgesteld;
- ii) de mogelijkheid voor de centrale bank van een derde land om een onderscheid te maken tussen transacties ten behoeve van in MiFIR vermelde cruciale beleidsdoelstellingen en transacties die alleen voor "zuivere" beleggingsdoeleinden worden uitgevoerd; en
- iii) het bestaan van een gelijksoortige ontheffing voor centrale banken van derde landen in het te beoordelen rechtsgebied.

De bovenstaande aanvullende criteria zijn beoordeeld rekening houdende met de vereisten en doelstellingen van MiFIR. Met name is bij dat onderzoek nagegaan of de centrale bank van een derde land beschikte over een procedure om haar tegenpartij in de EU in kennis te stellen van het feit dat voor een transactie een ontheffing geldt. In het kader van MiFIR kunnen geen ontheffingen op grond van artikel 1, lid 6, MiFIR worden verleend aan centrale banken wanneer zij operaties voor zuivere beleggingsdoeleinden uitvoeren. Daarom is bij de beoordeling onderzocht of centrale banken van derde landen een onderscheid kunnen maken tussen transacties die voor regelgevingsdoeleinden en voor beleggingsdoeleinden worden uitgevoerd. Ten slotte is, in het licht van de markteffecten van de openbaarmakingsvereisten en de potentiële gevolgen daarvan voor de effectiviteit van het monetaire beleid, de beschikbaarheid beoordeeld van een wettelijke uitzondering voor centrale banken die handelen op handelsplatformen van derde landen.

Voor een nadere beschrijving van de criteria zij verwezen naar de CEPS-studie.

Samenvatting van de analyse voor de Bank of England (BoE)

De Commissie concludeerde dat de Bank of England over een rechtskader beschikt dat ruimte biedt voor een voldoende mate van transparantie.⁵ Bovendien is de handelsactiviteit in de EU die uit het Verenigd Koninkrijk afkomstig is, substantieel genoeg om te rechtvaardigen dat de Bank of England een ontheffing verleend wordt voor de vereisten inzake pre- en posttransactionele transparantie.

Hieronder volgt een korte samenvatting van de analyse voor de Bank of England met betrekking tot de bovengenoemde criteria.

Hoofdcriteria

Wat betreft operationele transparantie verstrekt de Bank of England informatie over posten op haar balans, kondigt zij haar dagelijkse openmarktoperaties aan en verstrekt zij geaggregeerde informatie over haar transacties nadat deze plaatsvinden door middel van elektronische nieuwsdiensten⁶.

⁵ Dit verslag is niet bedoeld om te beoordelen of bovenvermeld rechtsgebied over regels inzake de transparantie van de handel beschikt die als gelijkwaardig kunnen gelden aan die welke van toepassing zijn op grond van MiFIR. De conclusies in dit verslag lopen niet vooruit op dit soort beoordeling.

⁶ Gegevens over Official Rates and Ranges per aanhoudingsperiode en activa en verplichtingen in het kader van het Sterling Monetary Framework per aanhoudingsperiode zijn vanaf juni 2006 maandelijks beschikbaar. Gegevens over Daily Flows - Open Market Operations per aanhoudingsperiode zijn vanaf mei 2006 per dag beschikbaar. Gegevens over de Bank of England Asset Purchase Facility zijn wekelijks einde werkdag beschikbaar op donderdag voor de periode februari 2009 tot en met 16 september 2016 en vanaf 22 september 2016 op woensdag (einde werkdag). Gegevens over het Bank of England Asset Purchase Facility - Term Funding Scheme zijn beschikbaar vanaf september 2016. Gegevens worden doorgaans op de maandag na een besluit van het Monetary Policy Committee bekendgemaakt in de interactieve database, en op de 21ste werkdag van iedere kalendermaand. De Bank of England Asset Purchase Facility en de Bank of England Asset Purchase Facility - Term Funding Scheme worden wekelijks geactualiseerd. Gegevens over kredietverstrekking in het kader van de Bank of England Discount Window Facility worden per kwartaal bekendgemaakt. De beschikbare gegevens zijn niet seizoensgecorrigeerd.

De Europese Commissie heeft gegevens ontvangen over de handelsactiviteit van de Bank of England op de financiële markten in de EU en met EU-tegenpartijen. De handelsvolumes van de Bank of England met EU-tegenpartijen zijn groot.

Aanvullende criteria

Een ontheffing voor transparantievereisten is beschikbaar voor buitenlandse centrale banken die handelen in het Verenigd Koninkrijk.

De Bank of England kan een onderscheid maken tussen transacties voor beleidsdoeleinden en transacties voor andere doeleinden (met name "beleggingsdoeleinden"), die een marginale rol spelen.

Ten slotte is er een kennisgevingsprocedure om EU-tegenpartijen ervan in kennis te stellen dat transacties niet aan transparantievereisten onderworpen zijn.

Overzicht van de criteria

Hoofdcriteria	Markttransparantie	Hoog
	Operationele transparantie	Hoog
	Noodzaak	Ja
Overige criteria	Onderscheid doel transactie	Ja
	Kennisgevingsprocedure	Ja
	Ontheffing buitenlandse centrale banken	[Ja]
	Uitvoeringstype	Bilateraal (50-100 %) Platforms (10-50 %)
	Ontheffing	Ja

4. CONCLUSIES

Op grond van de verkregen informatie concludeert de Commissie dat het passend is de Bank of England, overeenkomstig artikel 1, lid 9, MiFIR, ontheffing te verlenen voor MiFIR-vereisten inzake pre- en posttransactionele transparantie.

Deze conclusie doet geen afbreuk aan eventuele wijzigingen in de toekomst, gelet op nieuw bewijsmateriaal dat de Bank of England indient, wijzigingen van de wetgeving in het Verenigd Koninkrijk of gewijzigde feitelijke omstandigheden. Deze gebeurtenissen kunnen ertoe leiden dat de lijst van centrale banken van derde landen met een ontheffing opnieuw moet worden bezien.