EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 30.1.2019
COM(2019) 69 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (MiFIR) mukainen vapautus Yhdistyneen kuningaskunnan keskuspankille (Bank of England)

1. JOHDANTO

Rahoitusvälineiden markkinoista annettu asetus, jäljempänä ’MiFIR’[1], ja rahoitusvälineiden markkinoista annettu direktiivi, jäljempänä ’MiFID II’[2], julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 12. kesäkuuta 2014. Ne tulivat voimaan 2. heinäkuuta 2014, ja niiden soveltaminen alkoi 3. tammikuuta 2018.

MiFID II:lla/MiFIR:llä otetaan käyttöön markkinarakenne, jonka tarkoituksena on varmistaa, että kaupankäynti tapahtuu kaikissa soveltuvissa tapauksissa säännellyillä kauppapaikoilla ja että se on avointa, jotta hinnanmuodostus on tehokasta ja tasapuolista.

Tätä varten MiFIR:ssä säädetään, että kauppaa edeltävistä ja kaupan jälkeisistä avoimuusvaatimuksista myönnetään vapautus muiden kuin oman pääoman ehtoisten rahoitusvälineiden osalta silloin, kun liiketoimen vastapuolena on Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) jäsen, liiketoimi toteutetaan osana kyseisen EKPJ:n jäsenen lainsäädäntöön perustuvan valtuutuksen nojalla harjoittamaa raha-, valuutta- ja rahoitusvakauspolitiikkaa ja kyseinen jäsen on ennakolta ilmoittanut vastapuolelleen, että liiketoimeen sovelletaan vapautusta. Lisäksi MiFIR:llä valtuutetaan komissio ulottamaan vapautus koskemaan kolmansien maiden keskuspankkeja silloin, kun edellä mainitut edellytykset täyttyvät.

Tätä varten Euroopan komissio tilasi Centre for European Policy Studies -ajatushautomolta (CEPS) ja Bolognan yliopistolta ulkopuolisen selvityksen markkinoiden väärinkäyttöasetuksessa ja rahoitusmarkkina-asetuksessa säädetyistä kolmansien maiden keskuspankkeja ja muita yhteisöjä koskevista vapautuksista (*Study on exemptions for third-country central banks and other entities under the Market Abuse Regulation (MAR) and the Markets in Financial Instruments Regulation (MiFIR)*), jäljempänä ’selvitys’[3]. Selvitys perustuu kyselytutkimukseen ja asiakirjatutkimukseen. Siinä analysoidaan kauppaa edeltäviä ja kaupan jälkeisiä avoimuussääntöjä, joita sovelletaan, kun kolmansien maiden keskuspankit käyvät kauppaa muilla kuin oman pääoman ehtoisilla rahoitusvälineillä. Lisäksi analysoidaan, missä määrin kyseiset keskuspankit käyvät näillä rahoitusvälineillä kauppaa unionissa.

2. KERTOMUKSEN OIKEUSPERUSTA: MiFIR:N 1 ARTIKLAN 9 KOHTA

MiFIR:n 1 artiklan 6 kohdassa säädetään vapautuksesta kauppaa edeltävistä ja kaupan jälkeisistä avoimuusvaatimuksista, kun liiketoimi täyttää seuraavat kolme edellytystä: vastapuolena on Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) jäsen, liiketoimi toteutetaan osana kyseisen EKPJ:n jäsenen lainsäädäntöön perustuvan valtuutuksen nojalla harjoittamaa

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 600/2014, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, rahoitusvälineiden markkinoista sekä asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta (EUVL L 173, 12.6.2014, s. 84).

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/65/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, rahoitusvälineiden markkinoista sekä direktiivin 2002/92/EY ja direktiivin 2011/61/EU muuttamisesta (EUVL L 173, 12.6.2014).

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

raha-, valuutta- ja rahoitusvakauspolitiikkaa ja kyseinen jäsen on ennakolta ilmoittanut vastapuolelleen, että liiketoimeen sovelletaan vapautusta.

Lisäksi MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdassa säädetään seuraavaa: *”Siirretään komissiolle valta antaa 50 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joilla 6 kohdan soveltamisala ulotetaan koskemaan muita keskuspankkeja.*

Tätä tarkoitusta varten komissio antaa viimeistään 1 päivänä kesäkuuta 2015 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan niiden liiketoimien kohtelua, joita toteuttavat kolmansien maiden keskuspankit, joihin tätä kohtaa sovellettaessa kuuluu Kansainvälinen järjestelypankki. Kertomukseen on sisällyttävä analyysi niiden lakisääteisistä tehtävistä ja kaupankäyntivolyymeistä unionissa. Kertomuksessa on

a) yksilöitävä asianomaisissa kolmansissa maissa sovellettavat säännökset ja määräykset keskuspankkien liiketoimia koskevien tietojen luovuttamisesta, mukaan lukien EKPJ:n jäsenten kyseisissä kolmansissa maissa toteuttamat liiketoimet, ja

b) arvioitava unionissa sovellettavien säännöksiin tai määräyksiin perustuvien tietojenluovuttamisvaatimusten mahdollisia vaikutuksia kolmansien maiden keskuspankkien liiketoimiin.

Jos kertomuksessa päädytään tulokseen, että 6 kohdassa säädetty vapautus on tarpeen sellaisten liiketoimien osalta, joissa on vastapuolena raha- ja valuuttapoliittisia ja rahoitusvakautta edistäviä toimenpiteitä toteuttava kolmannen maan keskuspankki, komissio antaa määräykset vapautuksen soveltamisesta kyseiseen kolmannen maan keskuspankkiin.”

Komissio päätteli 9. kesäkuuta 2017 antamassaan kertomuksessa[4], että on asianmukaista myöntää MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdan mukaisesti vapautus kauppaa edeltävistä ja kaupan jälkeisistä avoimuusvaatimuksista kolmansien maiden keskuspankeille seuraavilla lainkäyttöalueilla: Australia, Brasilia, Hongkongin erityishallintoalue, Intia, Japani, Kanada, Korean tasavalta, Meksiko, Singapore, Sveitsi, Turkki ja Yhdysvallat. Lisäksi se päätteli, että vapautus on asianmukaista myöntää myös Kansainväliselle järjestelypankille. Delegoidussa asetuksessa (EU) 2017/1799, joka hyväksyttiin 14. kesäkuuta 2017, myönnettiin MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdan mukaisesti vapautus kauppaa edeltävistä ja kaupan jälkeisistä avoimuusvaatimuksista edellä mainittujen kolmansien maiden keskuspankeille.

Komissio arvioi lisäksi samanaikaisesti, onko asianmukaista myöntää MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdan mukaisesti vapautus kauppaa edeltävistä ja kaupan jälkeisistä avoimuusvaatimuksista Kiinan keskuspankille. Jäsenvaltioita kuullaan Euroopan arvopaperikomitean asiantuntijaryhmässä kertomusluonnoksesta ja delegoidun asetuksen luonnoksesta.

Bank of Englandia ei tarkasteltu edellä mainitussa kertomuksessa eikä delegoidussa asetuksessa, koska se on EU:n jäsenvaltion keskuspankki. Koska Yhdistyneestä kuningaskunnasta on kuitenkin tulossa kolmas maa, nyt on asianmukaista esittää Euroopan

[4] COM(2017) 298 final.

parlamentille ja neuvostolle MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdan mukainen kertomus, jossa analysoidaan, onko poikkeus MiFIR:n soveltamisalasta asianmukaista laajentaa koskemaan Bank of Englandia.

3. BANK OF ENGLANDIN TILANTEEN ANALYYSI

Arvioinnissa käytetyt kriteerit

MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdassa annettuun valtuutukseen perustuva nimettyjen lainkäyttöalueiden analyysi perustuu kahteen pääkriteeriin, jotka olivat molemmat ratkaisevia komission suorittaman arvioinnin kannalta:

a. asianomaisissa kolmansissa maissa sovellettavat säännökset ja määräykset keskuspankkien liiketoimia koskevien tietojen luovuttamisesta, mukaan lukien EKPJ:n jäsenten kyseisissä kolmansissa maissa toteuttamat liiketoimet. Tämä kattaa keskuspankkien liiketoimiin sovellettavan markkinoiden avoimuutta koskevan järjestelmän (’markkinoiden avoimuus’) ja/tai kyseisen keskuspankin operatiivisen kehyksen avoimuuden (’operatiivinen avoimuus’); ja
b. unionissa sovellettavien säännöksiin tai määräyksiin perustuvien tietojenluovuttamisvaatimusten mahdolliset vaikutukset kolmansien maiden keskuspankkien liiketoimiin. Tässä yhteydessä arvioidaan niiden liiketoimien volyymia, jotka kyseinen keskuspankki on toteuttanut EU:hun sijoittautuneiden vastapuolien kanssa tai EU:ssa noteeratuilla rahoitusvälineillä.

Näiden kahden kriteerin täyttymistä pidettiin välttämättömänä arviointia varten, koska ne kattavat MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdassa säädetyt tekijät. ’Markkinoiden avoimuudella’ tarkoitetaan tässä yksittäisiä arvopapereita koskevaa, liiketoimikohtaista avoimuutta, ja ’operatiivisella avoimuudella’ puolestaan kunkin keskuspankin toimintaa sääntelevia laajempia avoimuussäännöksiä. Kun otetaan huomioon MiFIR:n tavoitteet ja soveltamisala, sen arvioimiseksi, onko kolmansien maiden keskuspankeille aiheellista myöntää vapautus, pidettiin tämän vuoksi tarpeellisena analysoida sääntelyvaatimukset, jotka koskevat liiketoimiin liittyvää markkinoiden avoimuutta ja operatiivisen kehyksen avoimuutta, MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdan a alakohdan mukaisesti. Lisäksi oli tärkeää selvittää MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdan b alakohdan mukaisesti kyseisen kolmannen maan keskuspankin ja EU:n välisten liiketoimien volyymi, koska se kuvastaa unionin lakisääteisten tietojenluovuttamisvaatimusten mahdollisia vaikutuksia kyseisen kolmannen maan keskuspankin liiketoimiin.

MiFIR:n mukaisten vaatimusten ja tavoitteiden vuoksi on lisäksi otettu huomioon seuraavat kriteerit:

i) Onko käytössä ilmoitusmenettely, jota noudattaen kolmannen maan keskuspankki ilmoittaa EU:hun sijoittautuneelle vastapuolelleen, että liiketoimeen sovelletaan vapautusta?

ii) Pystyykö kolmannen maan keskuspankki erottamaan toisistaan liiketoimet, jotka toteutetaan osana MiFIR:ssä määriteltyä keskeistä politiikkaa, ja liiketoimet, jotka toteutetaan pelkästään sijoitustarkoituksessa?

iii) Myönnetäänkö kolmansien maiden keskuspankeille vastaava vapautus tarkasteltavalla lainkäyttöalueella?

Edellä mainitut lisäkriteerit arvioitiin ottaen huomioon MiFIR:n vaatimukset ja tavoitteet. Arvioinnissa tarkasteltiin erityisesti sitä, oliko kolmannen maan keskuspankilla käytössään menettely, jolla se ilmoitti EU:hun sijoittautuneelle vastapuolelleen, että liiketoimeen sovelletaan vapautusta. MiFIR:n 1 artiklan 6 kohdan mukaista vapautusta ei voida myöntää keskuspankeille, kun ne toteuttavat liiketoimia pelkästään sijoitustarkoituksessa. Tätä varten arvioinnissa tarkasteltiin, voivatko kolmansien maiden keskuspankit erottaa toisistaan lakisääteisistä syistä toteutettavat ja sijoitustarkoituksessa toteutettavat liiketoimet. Tietojenluovuttamisvaatimusten markkinavaikutuksen ja mahdollisten rahapolitiikan tehokkuuteen kohdistuvien vaikutusten perusteella arvioidaan lopuksi sitä, myönnetäänkö kolmansien maiden kauppapaikoilla kauppaa käyville keskuspankeille lakisääteinen vapautus.

Kriteerien yksityiskohtaiseen kuvaukseen voi tutustua CEPS:n selvityksessä.

Tiivistelmä Bank of Englandia (BoE) koskevasta analyysista

Komissio on päätellyt, että Bank of Englandilla on käytössä oikeudellinen kehys, joka mahdollistaa riittävän avoimuuden[5]. Lisäksi Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin oleva kaupankäyntitoiminta EU:ssa on niin merkittävää, että vapautuksen myöntäminen kauppaa edeltävistä ja kaupan jälkeisistä avoimuusvaatimuksista BoE:lle on perusteltavissa.

Jäljempänä on lyhyt tiivistelmä edellä mainittujen kriteerien analyysista BoE:n osalta.

Pääkriteerit

Operatiivinen avoimuus: BoE antaa sähköisen uutispalvelunsa kautta tietoa tase-eristään, ilmoittaa päivittäisistä avomarkkinaoperaatioistaan ja antaa yhteenvetotietoja liiketoimistaan niiden toteuttamisen jälkeen[6].

[5] Tämän kertomuksen tarkoituksena ei ole arvioida, onko edellä mainitulla lainkäyttöalueella kaupan avoimuutta koskevia säännöksiä, joiden voidaan katsoa vastaavan MiFIR:n nojalla sovellettavia säännöksiä. Tämän kertomuksen päätelmät eivät vaikuta tällaiseen mahdolliseen arviointiin.

[6] Tiedot taulukoissa *Official Rates and Ranges by Maintenance Period* (viralliset kurssit ja vaihteluvälit pitoajanjaksoittain) ja *Sterling Monetary Framework assets and liabilities* (rahapolitiikan kehyksen varat ja velat pitoajanjaksoittain) ovat saatavilla kuukausittain kesäkuusta 2006 alkaen. Päivittäiset tiedot taulukossa *Daily Flows - Open Market Operations by Maintenance Period* (päivittäiset virrat – avomarkkinaoperaatiot pitoajanjaksoittain) ovat saatavilla toukokuusta 2006 alkaen. Tiedot taulukossa *Bank of England Asset Purchase Facility* (Bank of Englandin omaisuuserien ostojärjestely) ovat saatavilla viikoittain torstaisin pankkipäivän päättyessä helmikuussa 2009 alkavalta ja 16. syyskuuta 2016 päättyvältä ajanjaksolta ja keskiviikkoisin pankkipäivän päättyessä 22. syyskuuta 2016 alkaen. Tiedot taulukossa *Bank of England Asset Purchase Facility - Term Funding Scheme* (Bank of Englandin omaisuuserien ostojärjestely - pidempiaikaiset rahoitusjärjestelyt) ovat saatavilla syyskuusta 2016 alkaen. Tiedot julkaistaan yleensä maanantaisin sen jälkeen, kun rahapolitiikan komitea (MPC) on tehnyt interaktiivista tietokantaa koskevan päätöksen, ja kunkin kalenterikuukauden 21. työpäivänä. Taulukot *Bank of England Asset Purchase Facility* ja *Bank of England Asset Purchase Facility - Term Funding Scheme* päivitetään viikoittain. Taulukossa *Bank of England Discount Window Facility lending*

Euroopan komissio on saanut tietoja BoE:n kaupankäyntitoiminnasta EU:n rahoitusmarkkinoilla ja EU:hun sijoittautuneiden vastapuolten kanssa. BoE:n kaupankäyntivolyymit EU:hun sijoittautuneiden vastapuolten kanssa ovat suuret.

Lisäkriteerit

Kaupankäyntiä Yhdistyneessä kuningaskunnassa harjoittaville ulkomaisille keskuspankeille myönnetään vapautus avoimuusvaatimuksista.

BoE pystyy erottamaan osana politiikkaa toteutettavat liiketoimet muussa tarkoituksessa (etenkin sijoitustarkoituksessa) toteutettavista liiketoimista, joiden merkitys on hyvin vähäinen.

Lisäksi käytössä on menettely, jolla EU:hun sijoittautuneille vastapuolille ilmoitetaan, ettei liiketoimiin sovelleta avoimuusvaatimuksia.

Yleiskatsaus kriteereistä

Pääkriteerit	**Markkinoiden avoimuus**	Korkea
	Operatiivinen avoimuus	Korkea
	Tarpeellisuus	Kyllä
Lisäkriteerit	**Liiketoimityyppien erottaminen**	Kyllä
	Ilmoitusmenettely	Kyllä
	Vapautus ulkomaisille keskuspankeille	[Kyllä]
	Toteutustyyppi	Kahdenvälinen (50–100 %) Kauppapaikat (10–50 %)
	Vapautus	Kyllä

4. PÄÄTELMÄT

Komissio päättelee saatujen tietojen perusteella, että on asianmukaista myöntää MiFIR:n 1 artiklan 9 kohdan mukaisesti vapautus kauppaa edeltävistä ja kaupan jälkeisistä avoimuusvaatimuksista Bank of Englandille.

Tämä päätelmä ei estä tekemästä tulevaisuudessa mahdollisesti muutoksia Bank of Englandin esittämien uusien todisteiden, Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön muutosten tai olosuhteiden muutosten perusteella. Nämä saattavat synnyttää tarpeen tarkistaa luetteloa kolmansien maiden keskuspankeista, joihin sovelletaan vapautusta.

(Bank of Englandin discount window -lainajärjestely) esitettävät tiedot julkaistaan neljännesvuosittain. Saatavilla olevat tiedot eivät ole kausitasoitettuja.