

Brüsszel, 2019.1.30.
COM(2019) 68 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

Az Egyesült Királyság Központi Bankja (Bank of England) és az Egyesült Királyság Adósságkezelő Központja (United Kingdom Debt Management Office) számára az 596/2014/EU rendelet (piaci visszaélésekről szóló rendelet) alapján biztosított mentesség

1. BEVEZETÉS

A piaci visszaélésekről szóló 596/2014/EU rendelet¹ (a továbbiakban: a piaci visszaélésekről szóló rendelet) 6. cikkének (1) bekezdése szerint a rendelet nem vonatkozik az olyan ügyletre, megbízásra vagy magatartásra, amelyet monetáris, árfolyam- vagy államadósság-kezelési politikája keretében hajt végre, illetve folytat egy tagállam vagy szövetségi tagállam esetében a szövetség tagja, a Központi Bankok Európai Rendszerének (KBER) valamely tagja, valamint egy vagy több tagállam minisztériuma vagy egyéb szerve vagy különleges célú gazdasági egysége, illetve a nevükben eljáró személy.

A piaci visszaélésekről szóló rendelet 6. cikkének (5) bekezdése értelmében a piaci visszaélésekről szóló rendelet hatálya alóli mentesség a piaci visszaélésekről szóló rendelet 35. cikkével összhangban a Bizottság által elfogadott felhatalmazáson alapuló jogi aktussal kiterjeszthető harmadik országok egyes állami szerveire és központi bankjaira. Ezzel összefüggésben és a piaci visszaélésekről szóló rendelet 6. cikke (5) bekezdésének második albekezdése alapján a Bizottságnak 2016. január 3-ig jelentést kellett készítenie és az Európai Parlament és a Tanács elé terjesztenie, amelyben értékelte a harmadik országokban az államadósság kezelésével megbízott vagy abban részt vevő állami szervek és a központi bankok nemzetközi helyzetét.

E célból a Bizottság külső tanulmányt készíttetett az Európai Politikai Tanulmányok Központjával (CEPS) és a Bolognai Egyetemmel a piaci visszaélésekről szóló rendelet (MAR) és a pénzügyi eszközök piacairól szóló rendelet (MiFIR) keretében harmadik országbeli központi bankok és más szervezetek számára biztosított mentességekről (Exemptions for third-country central banks and other entities under the Market Abuse Regulation (MAR) and the market in Financial Instrument Regulation (MiFIR)²). A tanulmány egy felmérésen és elméleti kutatásokon alapul. A tanulmány 13 harmadik ország joghatóságához tartozó központi bankok és adósságkezelő intézmények (a továbbiakban: adósságkezelő) tekintetében vizsgálja meg a piaci visszaélésekre alkalmazandó kereteket és a kockázatkezelési standardokat. Az érintett joghatóságokat prioritási sorrend alapján választották ki, többek között a pénzügyi ágazatuk rendszerszintű jelentősége alapján. A piaci visszaélésekről szóló rendelet 6. cikkének (5) bekezdése szerinti mentesség szükségességének és helyénvalóságának vizsgálatához a tanulmány az Európai Unióban és tagállamaiban alkalmazandó megfelelő szabályokon és előírásokon alapuló „európai benchmarkhoz” viszonyítva értékeli a piaci visszaélésekre vonatkozó szabályokat és kockázatkezelési standardokat.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 596/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a piaci visszaélésekről (piaci visszaélésekről szóló rendelet), valamint a 2003/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2003/124/EK, a 2003/125/EK és a 2004/72/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 173., 2014.6.12., 1. o.).

² <https://www.ceps.eu/publications/study-exemptions-third-country-central-banks-and-debt-management-offices-under-mifir>

A Bizottság 2015. december 16-án terjesztette a társjogalkotók elé a piaci visszaélésekről szóló rendelet 6. cikkének (5) bekezdésében előírt jelentést³. Az említett jelentés következtetései alapján a Bizottság 2015. december 17-én elfogadta az (EU) 2016/522 felhatalmazáson alapuló rendeletet⁴, amellyel kiterjesztette a piaci visszaélésekről szóló rendelet hatálya alóli mentességet a jelentésben vizsgált harmadik országbeli joghatóságokhoz tartozó egyes állami szervekre és központi bankokra.

2. A JELENTÉS JOGALAPJA: A PIACI VISSZAÉLÉSEKRŐL SZÓLÓ RENDELET 6. CIKKÉNEK (5) BEKEZDÉSE

A piaci visszaélésekről szóló rendelet 6. cikke (5) bekezdésének második albekezdése alapján a Bizottság 2016. január 3-ig jelentést készít és terjeszt az Európai Parlament és a Tanács elé, amelyben értékeli a harmadik országokban az államadósság kezelésével megbízott vagy abban részt vevő állami szervek és a központi bankok nemzetközi helyzetét.

E jelentés tartalma tekintetében a piaci visszaélésekről szóló rendelet 6. cikke (5) bekezdésének harmadik albekezdése előírja, hogy a bizottsági jelentésnek összehasonlító elemzést kell tartalmaznia az államadósság kezelésével megbízott vagy abban részt vevő állami szerveknek és a központi bankoknak a harmadik országok jogi keretén belüli helyzetéről, valamint az e szervek és a központi bankok által kötött ügyletekre alkalmazandó kockázatkezelési előírásokról. A 6. cikk (5) bekezdésének harmadik albekezdése továbbá arról is rendelkezik, hogy amennyiben a jelentés, különösen az összehasonlító elemzés tekintetében azt állapítja meg, hogy szükség van az érintett harmadik országbeli központi bankok monetáris feladatainak a piaci visszaélésekről szóló rendelet szerinti kötelezettségek és tilalmak alóli mentességére, akkor a Bizottság kiterjeszti az említett mentességet e harmadik országok központi bankjaira is.

A Bizottság 2016 decemberében elfogadta a piaci visszaélésekről szóló rendelet 6. cikkének (5) bekezdésében előírt jelentést, valamint az (EU) 2016/522 felhatalmazáson alapuló rendeletet, amely felsorolta a piaci visszaélésekről szóló rendelet hatálya alóli mentesség kiterjesztése által érintett szervezeteket.

Az Egyesült Királyság tagállami jogállásából fakadóan a fent említett jelentés és a felhatalmazáson alapuló rendelet nem érintette azt a kérdést, hogy az Egyesült Királyság a saját jogrendszerében miként kezeli az adósságkezelő intézményeket és központi bankokat, valamint az említett szervezetek által kötött ügyletekre alkalmazandó kockázatkezelési előírásokat. Tekintettel azonban arra, hogy az Egyesült Királyság rövidesen harmadik ország jogállásúvá válik, helyénvaló a piaci visszaélésekről szóló rendelet 6. cikkének (5) bekezdése

³ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A harmadik országokban az államadósság kezelésével megbízott vagy abban részt vevő állami szervek és a központi bankok nemzetközi helyzete a piaci visszaélésekről szóló 596/2014/EU rendelet alapján, (COM(2015) 647 final).

⁴ A Bizottság (EU) 2016/522 felhatalmazáson alapuló rendelete (2015. december 17.) az 596/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a harmadik országok egyes állami szervei és központi bankjai részére biztosított mentesség, a piaci manipuláció jelei, a közzétételi küszöbértékek, a késleltetésekkel kapcsolatos értesítések tekintetében illetékes hatóság, a tilalmi időszak alatti kereskedelemre vonatkozó engedélyek és a vezető tisztségviselők értesítési kötelezettséggel járó ügyleteinek típusai tekintetében történő kiegészítéséről (HL L 88., 2016.4.5., 1. o.)

szerinti jelentést benyújtani az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, és abban megvizsgálni, hogy indokolt-e a piaci visszaélésekről szóló rendelet hatálya alóli mentesség kiterjesztése az említett ország érintett szervezeteire.

3. A MENTESSÉG EGYESÜLT KIRÁLYSÁGRA TÖRTÉNŐ KITERJESZTÉSÉNEK VIZSGÁLATA

3.1. Az értékelés során alkalmazott kritériumok

Tekintettel a piaci visszaélésekről szóló rendelet hatálya alá tartozó, az Egyesült Királyságból származó ügyletek jelentős volumenére, egyértelműen indokolt megvizsgálni a 6. cikk szerinti mentességnek az Egyesült Királyság központi bankjára és adott esetben az államadósság kezelésével megbízott vagy abban részt vevő állami szerveire történő kiterjesztésének helyénvalóságát. Egyértelműen ezen vizsgálat tárgykörébe tartozó szervezet az Egyesült Királyság Központi Bankja (Bank of England) és az Egyesült Királyság Adósságkezelő Központja (United Kingdom Debt Management Office).

Az elemzés elsősorban a piaci visszaélésekre vonatkozóan az Egyesült Királyságban alkalmazandó szabályok értékelésén alapul. Ezek közé tartoznak különösen a következőkre vonatkozó szabályok:

- i. bennfentes kereskedelem és az információk jogellenes közzététele;
- ii. piaci manipuláció,
- iii. a piaci visszaélésekre vonatkozó szabályozás alóli mentesség.

Az elemzés másrészt a kockázatkezelési standardok értékelését is tartalmazza, amely kiterjed azon belső megállapodásokra, rendszerekre és eljárásokra, amelyek célja annak megakadályozása, hogy az alkalmazottak a saját érdeküket szolgáló ügyleteket vagy megbízásokat hajtsanak végre, illetve közvetlenül vagy közvetve ilyen magatartást gyakoroljanak. Ide tartoznak többek között a következő kérdésekre vonatkozó magatartási szabályok:

- i. bizalmas információknak az alkalmazottak általi felhasználása;
- ii. pénzügyi eszközökkel és instrumentumokkal az alkalmazottak által végrehajtott ügyletek;
- iii. az alkalmazottak függetlensége és az összeférhetetlenségek;
- iv. a magatartási szabályok érvényesítése.

Az elemzés a CEPS által készített tanulmány következtetésein alapul. Noha a tanulmány a fent említett, az Egyesült Királyságban alkalmazandó szabályokat az Egyesült Királyság tagállami jogállásának keretében vizsgálja, mégis minden szükséges információt megad annak átfogó értékeléséhez, hogy helyénvaló-e a 6. cikk (1) bekezdése szerinti mentesség kiterjesztése az Egyesült Királyság Központi Bankjára (Bank of England) és az Egyesült Királyság Adósságkezelő Központjára (United Kingdom Debt Management Office).

Az elemzésben mérlegelt valamennyi tényező részletes ismertetését a CEPS által készített tanulmány tartalmazza.

3.2. Az Egyesült Királyságra vonatkozó elemzés összefoglalója

A piaci visszaélésekre vonatkozó szabályozás

A piaci visszaélésekről szóló rendelet szabályai jelenleg közvetlenül alkalmazandók az Egyesült Királyságban, lévén egy tagállamról van szó. Mivel a piaci visszaélésekről szóló rendelet a piaci visszaélések elleni uniós keret központi eleme, az Egyesült Királyság megfelelő szabályokat ír elő a bennfentes kereskedelemre, a bennfentes információk jogosulatlan közzétételére és a piaci manipuláció valamennyi formájára, valamint a piaci visszaélésekre vonatkozó szabályozás alóli mentességekre vonatkozóan. Tekintettel azonban arra, hogy folyamatban van az Egyesült Királyságnak az Európai Unióból történő kilépése, helyénvaló áttekinteni, hogy a jövőben várhatóan miként változik az Egyesült Királyság piaci visszaélésekre vonatkozó szabályozási kerete. E tekintetben a „The Market Abuse (Amendment) (EU Exit) Regulations 2018” („piaci visszaélés [módosítás] [uniós kilépés] 2018-as szabályok”) című jogszabálytervezetet⁵ kísérő indokolásból világosan kirajzolódik, hogy az Egyesült Királyság kormánya a közeljövőben – az országnak az Unión kívüli új helyzetéből fakadó szükségszerű változtatásokon és az átmenet zökkenőmentessé tételére irányuló módosításoktól eltekintve – nem kíván változtatni a piaci visszaélésekre vonatkozóan a piaci visszaélésekről szóló rendelet által megteremtett szabályozási keretén.

Kockázatkezelési előírások

A Bank of England a monetáris, árfolyam- vagy államadósság-kezelési politika keretében széles körű kockázatkezelési szabályokat alkalmaz az ügyletek, megbízások és magatartások tekintetében. Ezek a szabályok az alkalmazottakat szakmai titoktartási kötelezettség alá vonják, és megtiltják a bennfentes információk közzétételét, valamint személyes haszonszerzés céljából történő felhasználását. Emellett belső magatartási szabályok is léteznek, amelyek egyfelől korlátozzák az alkalmazottak pénzügyi eszközökkel és instrumentumokkal folytatott ügyleteit, másfelől szabályozzák az összeférhetlenségeket, továbbá egyértelmű szabályokat állapítanak meg a magatartási szabályok alkalmazása esetén követendő jelentési utakra vonatkozóan. Végezetül a Bank of England fegyelmi eljárással is rendelkezik az említett szabályoknak való meg nem felelés szankcionálása céljából.

Az Egyesült Királyság Adósságkezelő Központjának (United Kingdom Debt Management Office) alkalmazottaira részletesen kidolgozott magatartási szabályok vonatkoznak. Ezen szabályok többségét a közszolgálati törvény (Civil Service Management Code) tartalmazza. Köztisztviselőként az Adósságkezelő alkalmazottainak be kell tartaniuk a szakmai titoktartásra vonatkozó szabályokat, és tartózkodniuk kell a bennfentes információknak a magánjellegű pénzügyi érdekeik céljából történő felhasználásától. Az Adósságkezelő alkalmazottai nem fektethetnek részesedésekbe és más értékpapírokba, ha ezen befektetések nem egyeztethetők össze a munkájuk jellegével. Ezen túlmenően az összeférhetlenség vonatkozásában alkalmazandó szabályok megakadályozzák őket abban, hogy részt vegyenek olyan döntésekben, amelyek hatással lehetnek befektetéseik értékére. Az Adósságkezelő fegyelmi eljárásokat alkalmaz a személyzeti szabályok megsértése esetére, valamint olyan helyzetekre vonatkozóan, amikor az alkalmazottak tevékenysége megzavarja vagy rontja a szervezet teljesítményét vagy jó hírnevét.

4. KÖVETKEZTETÉSEK

⁵ <https://www.gov.uk/government/publications/draft-market-abuse-amendment-eu-exit-regulations-2018>

A kapott információk és az elvégzett elemzés alapján a Bizottság megállapítja, hogy helyénvaló mentességet adni a piaci visszaélésekről szóló rendelet követelményei alól az Egyesült Királyság Központi Bankja és Adósságkezelő Központja, azaz a Bank of England és a United Kingdom Debt Management Office számára, amint az Egyesült Királyság harmadik országgá válik.

Ez a következtetés nem érinti a jövőben esetleg bekövetkező változásokat, tekintettel a harmadik országok jogszabályainak változásaira vagy a ténybeli körülmények megváltozására, ami szükségessé teheti a mentesített harmadik országbeli központi bankok és adósságkezelők listájának felülvizsgálatát.