



Brussel, 30.1.2019
COM(2019) 68 final

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

**Vrijstelling voor de Bank of England en het Debt Management Office van het Verenigd
Koninkrijk krachtens de verordening marktmisbruik (MAR)**

1. INLEIDING

Artikel 6, lid 1, van Verordening (EU) nr. 596/2014 betreffende marktmisbruik (hierna "MAR" genoemd)¹ stelt transacties, orders of gedragingen van lidstaten, met inbegrip van leden die deel uitmaken van de federatie in het geval van een lidstaat die een federale staat is, leden van het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB), ministeries en andere agentschappen en special purpose vehicles van een of meer lidstaten of namens hen optredende personen vrij van de toepassing van MAR, voor zover zij plaatsvinden ten behoeve van het monetaire beleid, het wisselkoersbeleid of het beleid inzake overheidsschuld.

Overeenkomstig artikel 6, lid 5, MAR kan een dergelijke vrijstelling voor in het publieke belang verrichte activiteiten van het toepassingsgebied van MAR bij gedelegeerde handeling van de Commissie, vastgesteld overeenkomstig artikel 35, MAR, worden uitgebreid tot bepaalde overheidsorganen en centrale banken van derde landen. In die context en overeenkomstig artikel 6, lid 5, tweede lid van MAR moest de Commissie uiterlijk op 3 januari 2016 een verslag opstellen en aan het Europees Parlement en de Raad voorleggen waarin de internationale status van overheidsinstanties die belast zijn met of betrokken zijn bij het beheer van de overheidsschuld en van centrale banken in derde landen wordt beoordeeld.

Met het oog daarop heeft de Commissie een externe studie besteld bij het Centre for European Policy Studies (CEPS) en de Universiteit van Bologna inzake "Exemptions for third-country central banks and other entities under the Market Abuse Regulation (MAR) and the Markets in Financial Instruments Regulation (MiFIR)"². De studie is gebaseerd op een enquête en deskresearch. Daarin worden kaders inzake marktmisbruik en normen voor risicobeheer geanalyseerd die van toepassing zijn op centrale banken en schuldbeheerbureaus van 13 rechtsgebieden van derde landen. Deze rechtsgebieden werden bij voorrang gekozen op basis van onder meer het criterium dat zij als systeemrelevante financiële sector kwalificeren. Om te beoordelen of het noodzakelijk en aangewezen is een vrijstelling op grond van artikel 6, lid 5, MAR te verlenen, wordt in de studie een reeks marktmisbruikregels en normen voor risicobeheer getoetst aan de "Europese benchmark", die gebaseerd is op overeenkomstige regels en normen die in de Europese Unie en haar lidstaten van toepassing zijn.

De Commissie heeft haar krachtens artikel 6, lid 5, MAR vereiste verslag³ op 16 december 2015 bij de medewetgevers ingediend. Overeenkomstig de conclusies van dat verslag heeft de Commissie op 17 december 2015 Gedelegeerde Verordening (EU) 2016/522⁴ vastgesteld,

¹ Verordening (EU) nr. 596/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende marktmisbruik (verordening marktmisbruik) en houdende intrekking van Richtlijn 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijnen 2003/124/EG, 2003/125/EG en 2004/72/EG van de Commissie (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 1).

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

³ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad inzake de internationale status van overheidsorganen die belast zijn met of betrokken bij het beheer van de overheidsschuld en van de centrale banken in derde landen op grond van Verordening (EU) nr. 596/2014 betreffende marktmisbruik [COM(2015) 647 final].

⁴ Gedelegeerde Verordening (EU) 2016/522 van de Commissie van 17 december 2015 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 596/2014 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot een vrijstelling voor bepaalde publieke organen en centrale banken in derde landen, de indicatoren van marktmanipulatie, de

waarbij de vrijstelling van het toepassingsgebied van MAR wordt uitgebreid tot bepaalde overheidsorganen en centrale banken van de in haar verslag geanalyseerde rechtsgebieden van derde landen.

2. DE RECHTSGRONDSLAG VAN HET VERSLAG: ARTIKEL 6, LID 5, MAR

Krachtens artikel 6, lid 5, tweede alinea, MAR diende de Commissie tegen 3 januari 2016 een verslag op te stellen en voor te leggen aan het Europees Parlement en de Raad, waarin de internationale status wordt beoordeeld van publieke organen die belast zijn met of betrokken zijn bij het beheer van de overheidsschuld en van centrale banken in derde landen.

Wat de inhoud van het verslag betreft bepaalt artikel 6, lid 5, derde alinea, MAR dat het verslag van de Commissie een vergelijkende analyse dient te bevatten van de status van overheidsinstanties die belast zijn met of betrokken zijn bij het beheer van de overheidsschuld en centrale banken binnen het rechtskader van derde landen en de risicobeheernormen die van toepassing zijn op de transacties die door deze instanties en centrale banken worden aangegaan. Voorts bepaalt artikel 6, lid 5, derde alinea, MAR dat, indien de conclusie van het verslag, met name met betrekking tot de vergelijkende analyse, luidt dat de vrijstelling ten aanzien van de monetaire verantwoordelijkheden van die centrale banken van derde landen van de verplichtingen en verboden van MAR noodzakelijk is, de Commissie de bovengenoemde vrijstelling ook tot de centrale banken van die derde landen moet uitbreiden.

In december 2016 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan het krachtens artikel 6, lid 5, MAR vereiste verslag alsmede aan gedelegeerde Verordening 2016/522, waarin de entiteiten werden opgenomen die vallen onder de uitbreiding van de vrijstelling van het toepassingsgebied van MAR.

De status in het Verenigd Koninkrijk van schuldbeheerbureaus en centrale banken binnen zijn rechtskader alsmede de normen voor risicobeheer die van toepassing zijn op de transacties die door deze entiteiten zijn aangegaan, werden in bovengenoemd verslag en in de bovengenoemde gedelegeerde verordening niet in aanmerking genomen vanwege zijn status van lidstaat. Omdat de status van het Verenigd Koninkrijk echter binnenkort verandert in de status van derde land, is het nu aangewezen aan het Europees Parlement en de Raad overeenkomstig artikel 6, lid 5, MAR een verslag voor te leggen waarin wordt geanalyseerd of het aangewezen is de vrijstelling van het toepassingsgebied van MAR uit te breiden tot de relevante entiteiten van dat land.

openbaarmakingsdrempels, de bevoegde autoriteit voor kennisgevingen van uitstel, de toestemming voor handel tijdens afgesloten perioden en typen aan te melden transacties van leidinggevend (PB L 88 van 5.4.2016, blz. 1).

3. ANALYSE VAN DE VRAAG OF DE UITBREIDING VAN DE VRIJSTELLING TOT HET VERENIGD KONINKRIJK AANGEWZEN IS

3.1. De voor de beoordeling gehanteerde criteria

Gezien het aanzienlijke aantal transacties binnen het toepassingsgebied van MAR die uit het Verenigd Koninkrijk afkomstig zijn, zijn er duidelijke argumenten om te beoordelen of het aangewezen is de vrijstelling van artikel 6 uit te breiden tot de centrale bank ervan en, indien van toepassing, tot de overheidsinstanties ervan die belast zijn met of betrokken zijn bij het beheer van de overheidsschuld. Entiteiten die duidelijk binnen het toepassingsgebied van deze beoordeling vallen, zijn de Bank of England en het Debt Management Office van het Verenigd Koninkrijk.

De analyse is in de eerste plaats gebaseerd op de beoordeling van een reeks marktmisbruikregels die in het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn. Deze omvatten in het bijzonder regels over:

- i) handel met voorkennis en onwettige openbaarmaking van informatie;
- ii) marktmanipulatie
- iii) vrijstelling van marktmisbruikregelgeving

In de tweede plaats omvat de analyse een beoordeling van de normen voor risicobeheer, waaronder interne regelingen, systemen en procedures om te voorkomen dat medewerkers transacties of orders uitvoeren of direct of indirect voor eigen rekening handelen. Deze omvatten onder meer gedragsregels met betrekking tot de volgende onderwerpen:

- i) gebruik van vertrouwelijke informatie door personeelsleden
- ii) transacties in activa en financiële instrumenten door personeelsleden
- iii) onafhankelijkheid van het personeel en belangenconflicten
- iv) handhaving van gedragsregels

De analyse is gebaseerd op de conclusies van de studie van CEPS. Hoewel in de studie de bovengenoemde regels die in het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn in het kader van zijn status als lidstaat worden onderzocht, wordt in de studie alle informatie verstrekt die nodig is om uitgebreid te kunnen beoordelen of het aangewezen is de vrijstelling van artikel 6, lid 1, uit te breiden tot de Bank of England en het Britse Debt Management Office.

Voor een gedetailleerde beschrijving van alle elementen die in de analyse in aanmerking zijn genomen, verwijzen wij naar de studie van CEPS.

3.2. Samenvatting van de analyse voor het Verenigd Koninkrijk

Marktmisbruikregeling

De MAR-regels zijn momenteel rechtstreeks van toepassing in het Verenigd Koninkrijk, aangezien het een lidstaat is. Aangezien MAR de kern van het marktmisbruikkader van de Unie vormt, volgt hieruit dat het Verenigd Koninkrijk voorziet in passende regels inzake handel met voorkennis, onwettige openbaarmaking van voorkennis en alle vormen van

marktmanipulatie, alsook inzake vrijstellingen van de marktmisbruikregeling. Aangezien het Verenigd Koninkrijk echter uit de Europese Unie aan het uittreden is, is het aangewezen rekening te houden met mogelijke wijzigingen die het in de afzienbare toekomst in zijn marktmisbruikregeling zou kunnen aanbrengen. In dat verband blijkt uit de toelichting bij het ontwerp van het wettelijk instrument "The Market Abuse (Amendment) (EU Exit) Regulations 2018"⁵ dat de regering van het Verenigd Koninkrijk duidelijk de intentie heeft om in de nabije toekomst geen beleidswijzigingen aan te brengen in haar marktmisbruikregime, zoals vastgesteld bij MAR, behalve indien dit aangewezen is teneinde de nieuwe positie van het land buiten de EU tot uitdrukking te brengen en teneinde de overgang soepel te laten verlopen.

Normen voor risicobeheer

De Bank of England past uitgebreide regels voor risicobeheer toe met betrekking tot transacties, orders of gedragingen ten behoeve van het monetaire beleid, het wisselkoersbeleid of het beleid inzake het beheer van de overheidsschuld. Op grond van deze regels is het personeel onderworpen aan het beroepsgeheim en is openbaarmaking van voorkennis en het gebruik ervan voor persoonlijk gewin verboden. Voorts zijn er interne gedragsregels die beperkingen opleggen ten aanzien van transacties in activa en financiële instrumenten door personeelsleden, regels inzake belangenconflicten en duidelijke regels inzake rapportagelijnen bij toepassing van gedragsregels. Ten slotte heeft de Bank of England tuchtprocedures ingesteld om de niet-naleving van de genoemde regels te bestraffen.

Het Debt Management Office van het Verenigd Koninkrijk heeft een robuust systeem van gedragsregels die van toepassing zijn op zijn personeelsleden. De meeste daarvan zijn opgenomen in het Civil Service Management Code. Net als andere ambtenaren zijn personeelsleden van het Office verplicht het beroepsgeheim in acht te nemen en te vermijden gebruik te maken van voorkennis om hun particuliere financiële belangen te bevorderen. Personeelsleden mogen niet beleggen in deelnemingen en andere waardepapieren indien deze beleggingen strijdig zijn met de aard van hun werk. Bovendien kunnen zij op grond van de toepasselijke regels inzake belangenconflicten niet betrokken worden bij beslissingen die van invloed kunnen zijn op de waarde van hun beleggingen. Het Office heeft tuchtprocedures in werking gesteld voor inbreuken op het personeelsreglement en voor andere situaties waarin het optreden van personeelsleden de prestaties of de reputatie van de organisatie verstoort of schaadt.

4. CONCLUSIES

Op basis van de verkregen informatie en de uitgevoerde analyse concludeert de Commissie dat het aangewezen is een vrijstelling van MAR-vereisten te verlenen aan de centrale bank en de schuldbeheerbureaus van het Verenigd Koninkrijk, met name de Bank of England en het Britse Debt Management Office, zodra het Verenigd Koninkrijk een derde land wordt.

⁵ [://www.gov.uk/government/publications/draft-market-abuse-amendment-eu-exit-regulations-2018](https://www.gov.uk/government/publications/draft-market-abuse-amendment-eu-exit-regulations-2018)

Ten slotte doet deze conclusie geen afbreuk aan mogelijke wijzigingen in de toekomst, rekening houdend met wijzigingen in de wetgeving van derde landen of gewijzigde feitelijke omstandigheden die een herziening van de lijst van vrijgestelde centrale banken en schuldbeheerbureaus van derde landen noodzakelijk kunnen maken.