



Bruxelles, den 30.1.2019
COM(2019) 68 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**Undtagelse for Bank of England og United Kingdom Debt Management Office i henhold
til markedsmisbrugsforordningen (MAR)**

1. INDLEDNING

Artikel 6, stk. 1, i forordning (EU) nr. 596/2014 om markedsmisbrug¹ (i det følgende benævnt "MAR") fritager medlemsstater, herunder delstater i tilfælde af en medlemsstat, der er en forbundsstat, medlemmerne af Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB), ministerier og andre myndigheder eller SPV-selskaber i én eller flere medlemsstat(er) eller personer, der handler på deres vegne, fra anvendelse af MAR på transaktioner, handelsordrer eller adfærd, der gennemføres som led i en penge- eller valutakurspolitik eller styring af den offentlige gæld.

I henhold til artikel 6, stk. 5, i MAR kan en sådan undtagelse for aktiviteter, der i offentlighedens interesse, fra anvendelsesområdet for MAR, udvides til at omfatte visse offentlige organer og centralbanker i tredjelande i medfør af en delegeret retsakt vedtaget af Kommissionen i overensstemmelse med artikel 35 i MAR. I den forbindelse og i henhold til artikel 6, stk. 5, andet afsnit, i MAR skulle Kommissionen udarbejde og forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport senest den 3. januar 2016, hvori den internationale behandling af offentlige organer, som har ansvar for styringen af den offentlige gæld, eller som griber ind i denne, og af centralbanker vurderes.

I dette øjemed bestilte Kommissionen en ekstern undersøgelse hos Centre for European Policy Studies (CEPS) og universitetet i Bologna om "Exemptions for third-country central banks and other entities under the Market Abuse Regulation (MAR) and the market in Financial Instrument Regulation (MiFIR)" (fritagelser for tredjelandes centralbanker og andre enheder i henhold til markedsmisbrugsforordningen (MAR) og forordningen om markeder for finansielle instrumenter (MiFIR))². Undersøgelsen er baseret på en analyse og dokumentationsundersøgelser. Den indeholder en analyse af rammerne for markedsmisbrug og risikostyringsstandarder, der gælder for centralbanker og gældsforvaltningskontorer i 13 tredjelandjurisdiktioner. Disse jurisdiktioner blev først og fremmest valgt ud fra det kriterium, at de er systemisk vigtige finansielle sektorer. Med henblik på at vurdere, om det er nødvendigt og hensigtsmæssigt at indrømme en undtagelse i henhold til artikel 6, stk. 5, i MAR, indeholder undersøgelsen en evaluering af et sæt regler om markedsmisbrug og risikostyringsstandarder set i forhold til det "europæiske benchmark", som er baseret på de tilsvarende regler og standarder, der gælder i Den Europæiske Union og dens medlemsstater.

Kommissionen fremlagde sin rapport³ i henhold til artikel 6, stk. 5, i MAR for Europa-Parlamentet og Rådet den 16. december 2015. I overensstemmelse med rapportens konklusioner vedtog Kommissionen den 17. december 2015 delegeret forordning (EU)

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 596/2014 af 16. april 2014 om markedsmisbrug (forordningen om markedsmisbrug) og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/6/EF og Kommissionens direktiv 2003/124/EF, 2003/125/EF og 2004/72/EF (EUT L 173 af 12.6.2014, s. 1).

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

³ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om den internationale behandling af offentlige organer, som har ansvar for styringen af den offentlige gæld, eller som griber ind i denne, og af centralbanker i tredjelande i henhold til forordning (EU) nr. 596/2014 om markedsmisbrug [COM(2015) 647 final].

2016/522⁴, hvorved undtagelsen fra MAR's anvendelsesområde udvides til at omfatte visse offentlige organer og centralbanker i de pågældende tredjelandsjurisdiktioner.

2. RAPPORTENS RETSGRUNDLAG: MAR-FORORDNINGENS ARTIKEL 6, STK. 5:

I henhold til artikel 6, stk. 5, andet afsnit, i MAR skulle Kommissionen udarbejde og forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport senest den 3. januar 2016, hvori den internationale behandling af offentlige organer, som har ansvar for styringen af den offentlige gæld, eller som griber ind i denne, og af centralbanker vurderes.

Hvad angår indholdet af rapporten, fastsættes det i artikel 6, stk. 5, tredje afsnit, i MAR, at Kommissionens rapport bør indeholde en komparativ analyse af behandlingen af offentlige organer, der har ansvar for styringen af den offentlige gæld, eller som griber ind i denne, inden for tredjelandes retlige rammer og de risikostyringsstandarder, der finder anvendelse på transaktioner, som disse organer og centralbanker indgår i. I henhold til artikel 6, stk. 5, tredje afsnit, i MAR gælder det desuden, at hvis det i rapporten, navnlig i forbindelse med den komparative undersøgelse, konkluderes, at det er nødvendigt at undtage disse tredjelandes centralbankers pengepolitiske forpligtelser fra forpligtelserne og forbuddene i MAR, udvider Kommissionen førnævnte undtagelse til også at gælde for disse tredjelandes centralbanker.

I december 2016 vedtog Kommissionen den rapport, der kræves i henhold til artikel 6, stk. 5, i MAR, samt delegeret forordning 2016/522, som indeholdt en liste over de enheder, der var omfattet af udvidelsen af undtagelsen fra anvendelsesområdet for MAR.

Det Forenede Kongeriges behandling af gældsforvaltningskontorer og centralbanker inden for landets retlige rammer samt de risikostyringsstandarder, der gælder for transaktioner, som disse enheder indgår i, blev ikke taget i betragtning i ovennævnte rapport og delegerede forordning på grund af landets status som medlemsstat. I lyset af Det Forenede Kongeriges forestående ændring af status til et tredjeland er det imidlertid nu hensigtsmæssigt at forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport i henhold til artikel 6, stk. 5, i MAR, hvori det vurderes, om det er hensigtsmæssigt at udvide undtagelsen fra MAR's anvendelsesområde til at omfatte enheder i Det Forenede Kongerige.

⁴ Kommissionens delegerede forordning (EU) 2016/522 af 17. december 2015 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 596/2014 for så vidt angår en undtagelse for visse offentlige organer og centralbanker i tredjelande, indikatorerne for markedsmanipulation, tærsklerne for offentliggørelse af viden, den kompetente myndighed for underretninger om udsættelse, tilladelse til handel i lukkede perioder og typer af anmeldelsespligtige transaktioner udført af ledende medarbejdere (EUT L 88 af 5.4.2016, s. 1).

3. ANALYSE AF HENSIGTSMÆSSIGHEDEN I, AT UNDTAGELSEN UDVIDES TIL AT OMFATTE DET FORENEDE KONGERIGE

3.1. Kriterier anvendt ved vurderingen

I betragtning af det betydelige volumen af transaktioner inden for anvendelsesområdet for MAR, som har oprindelse i Det Forenede Kongerige, er der et klart grundlag for at vurdere, om det er hensigtsmæssigt at udvide undtagelsen i henhold til artikel 6 til at omfatte landets centralbank og, hvis det er relevant, de offentlige organer, der har ansvar for styringen af den offentlige gæld, eller som griber ind i denne. Bank of England og United Kingdom Debt Management Office er enheder, der klart er omfattet af denne vurdering.

Analysen er for det første baseret på vurderingen af et sæt regler for markedsmisbrug, der gælder i Det Forenede Kongerige. Disse omfatter navnlig regler om:

- i) insiderhandel og uretmæssig videregivelse af oplysninger
- ii) markedsmanipulation
- iii) fritagelse fra markedsmisbrugsforordningen.

For det andet omfatter analysen en vurdering af risikostyringsstandarder, herunder interne ordninger, systemer og procedurer, der har til formål at forhindre, at de ansatte direkte eller indirekte udfører transaktioner eller handelsordrer eller udviser adfærd for egen regning. Disse omfatter bl.a. adfærdsregler på følgende områder:

- i) ansattes brug af fortrolige oplysninger
- ii) ansattes transaktioner i aktiver og finansielle instrumenter
- iii) ansattes uafhængighed og interessekonflikter
- iv) håndhævelse af adfærdsregler.

Analysen bygger på konklusionerne i CEPS's undersøgelse. Selv om der i undersøgelsen ses nærmere på ovennævnte regler, der finder anvendelse i Det Forenede Kongerige, i forbindelse med landets status som medlemsstat, indeholder undersøgelsen dog alle de oplysninger, der er nødvendige for på en fyldestgørende måde at vurdere, om det er hensigtsmæssigt at udvide fritagelsen i henhold til artikel 6, stk. 1, til også at omfatte Bank of England og United Kingdom Debt Management Office.

For en detaljeret beskrivelse af alle elementerne i analysen henvises der til undersøgelsen fra CEPS.

3.2. Resumé af analysen for Det Forenede Kongerige

Regler om markedsmisbrug

MAR-reglerne finder i øjeblikket direkte anvendelse i Det Forenede Kongerige, da det er en medlemsstat. Da MAR er kernen i EU's ramme for markedsmisbrug, følger det heraf, at Det Forenede Kongerige har passende regler om insiderhandel, uretmæssig videregivelse af intern viden og alle former for markedsmanipulation samt om fritagelser fra reglerne om markedsmisbrug. Da Det Forenede Kongerige imidlertid er i færd med at trække sig ud af

Den Europæiske Union, er det hensigtsmæssigt at overveje de fremtidige ændringer, som Det Forenede Kongerige måtte foretage af sine regler om markedsmisbrug. I denne henseende fremgår det af de forklarende oplysninger, der ledsager udkastet til retsakt "The Market Abuse (Amendment) (EU Exit) Regulations 2018"⁵, at Det Forenede Kongeriges regering klart i den nærmeste fremtid ikke har til hensigt at foretage nogen politikændring af landets regler om markedsmisbrug, således som de er fastsat i MAR, undtagen om nødvendigt for at afspejle landets nye stilling uden for EU og for at lette overgangen.

Risikostyringsstandarder

Bank of England anvender omfattende risikostyringsregler for transaktioner, handelsordrer eller adfærd med henblik på at varetage penge- eller valutakurspolitik eller styring af den offentlige gæld. Disse regler pålægger ansatte tavshedspligt og forbyder videregivelse af intern viden og anvendelse heraf til personlig vinding. Der findes desuden interne regler om begrænsning af ansattes transaktioner i aktiver og finansielle instrumenter, regler om interessekonflikter samt klare regler om rapporteringsveje i tilfælde af anvendelse af adfærdskodeks. Endelig har Bank of England etableret disciplinære procedurer, der pålægger sanktioner for manglende overholdelse af de nævnte regler.

United Kingdom Debt Management Office har et solidt system af adfærdsregler, der gælder for dets ansatte. De fleste af dem er indeholdt i Civil Service Management Code. I lighed med andre tjenestemænd skal kontorets ansatte opretholde tavshedspligten og undgå at bruge intern viden til at fremme deres private økonomiske interesser. De ansatte må ikke investere i kapitalandele eller andre værdipapirer, hvis sådanne investeringer strider mod arten af deres arbejde. Endvidere forhindrer de gældende regler om interessekonflikter, at de inddrages i beslutninger, der kan påvirke værdien af deres investeringer. United Kingdom Debt Management Office har etableret disciplinære procedurer for overtrædelse af personaleregler samt for andre situationer, hvor ansattes handlinger forstyrrer eller er til skade for organisationens arbejde eller omdømme.

4. KONKLUSIONER

På grundlag af de indhentede oplysninger og den analyse, der er foretaget, konkluderer Kommissionen, at det er hensigtsmæssigt at indrømme en undtagelse fra MAR-kravene til Det Forenede Kongeriges centralbank og gældsforvaltningsmyndighed, nemlig Bank of England og United Kingdom Debt Management Office, når Det Forenede Kongerige bliver et tredjeland.

Konklusionerne i denne rapport drages med forbehold af ændringer i fremtiden, idet der tages højde for ændringer i tredjelands lovgivning eller faktuelle omstændigheder, der kan udløse et behov for at revidere listen over tredjelands centralbanker og gældsforvaltningsmyndigheder, som er fritaget.

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