



Brüssel, 30.1.2019
COM(2019) 68 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

**Turukuritarvituse määrase kohane erand Inglise Pangale ja Ühendkuningriigi
võlahaldusasutusele**

1. SISSEJUHATUS

Määruse (EL) nr 596/2014 (mis käsitleb turukuritarvitusi (edaspidi „turukuritarvituse määrus“)¹ artikli 6 lõikega 1 on tehtud turukuritarvituse määruse kohaldamisest erand liikmesriikide ning föderaalsete liikmesriigi puhul liitriigi liidumaade, Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) liikmete, ühe või mitme liikmesriigi ministeeriumide, asutuste või eriotstarbeliste rahastamisvahendite või nende nimel tegutsevate isikute tehingute, korralduste või tegevuse puhul, kui need on seotud raha-, valuuta- või riigivõla haldamise poliitikaga.

Vastavalt turukuritarvituse määruse artikli 6 lõikele 5 võib komisjoni delegeeritud õigusaktiga, mis võetakse vastu turukuritarvituse määruse artikli 35 kohaselt, laiendada erandit turukuritarvituse määruse kohaldamisalast kolmandate riikide teatavatele avaliku sektori asutustele ja keskpankadele tehingute puhul, mida tehakse avalikkuse huvides. Sellega seoses ja vastavalt turukuritarvituse määruse artikli 6 lõikele 5 on nõutud, et komisjon koostab ja esitab 3. jaanuariks 2016 Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande, milles ta hindab kolmandate riikide selliste avaliku sektori asutuste rahvusvahelist kohtlemist, kelle ülesanne on valitsemissektori võla haldamine või kes on sellesse kaasatud, ning keskpankade rahvusvahelist kohtlemist.

Selleks tellis komisjon Euroopa Poliitikauuringute Keskuselt ja Bologna Ülikoolilt välisuuringu kolmandate riikide keskpankade ja muude asutuste suhtes turukuritarvituse määruse ja finantsinstrumentide turgude määruse (MiFIR) alusel kohaldatavate erandite kohta². Uuring põhineb küsitlusel ja uurimistööl. Selles analüüsitakse 13 kolmanda riigi jurisdiktsioonis kehtivaid turu kuritarvitamist käsitlevaid raamistikke ja riskijuhtimisstandardeid. Need jurisdiktsioonid valiti eelkõige seetõttu, kuna lisaks muudele kriteeriumidele kvalifitseerusid need süsteemselt olulisteks finantssektoriteks. Et hinnata, kui võrd vajalik ja asjakohane on teha erand turukuritarvituse määruse artikli 6 lõike 5 alusel, hinnatakse uuringus teatavaid turu kuritarvitamist käsitlevaid eeskirju ja riskijuhtimisstandardeid nn „Euroopa võrdlusaluse“ põhjal, mis tugineb Euroopa Liidus ja selle liikmesriikides kohaldatavatele vastavatele eeskirjadele ja standarditele.

Komisjon esitas turukuritarvituse määruse³ artikli 6 lõike 5 kohase aruande kaasseadusandjatele 16. detsembril 2015. Kooskõlas kõnealuse aruande järeldestega võttis komisjon 17. detsembril 2015 vastu delegeeritud määruse (EL) 2016/522⁴, millega laiendati

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 596/2014, mis käsitleb turukuritarvitusi (turukuritarvituse määrus) ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/6/EÜ ja komisjoni direktiivid 2003/124/EÜ, 2003/125/EÜ ja 2004/72/EÜ (ELT L 173, 12.6.2014, lk 1).

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

³ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Kolmandate riikide selliste avalik-õiguslike asutuste rahvusvaheline kohtlemine, mille ülesanne on valitsemissektori võla haldamine või sellesse sekkumine, ning keskpankade rahvusvaheline kohtlemine turukuritarvituse määruse (EL) nr 596/2014 alusel (COM(2015) 647 final).

⁴ Komisjoni 17. detsembri 2015. aasta delegeeritud määrus (EL) 2016/522, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 596/2014 seoses eranditega teatud kolmandate riikide avalik-õiguslikele asutustele ja keskpankadele, turuga manipuleerimise tunnustega, avalikustamise määradega, pädevate asutustega, kellele teatada viivitustest, kauplemisloaga keeluajal ja juhtide teatamiskohustuslike tehingute liikidega (ELT L 88, 5.4.2016, lk 1).

turukuritarvituse määruse kohaldamisalast tehtavat erandit aruandes analüüsitud kolmandate riikide jurisdiktsiooni kuuluvatele teatavatele avaliku sektori asutustele ja keskpankadele.

2. ARUANDE ÕIGUSLIK ALUS: TURUKURITARVITUSE MÄÄRUSE ARTIKLI 6 LÕIGE 5

Turukuritarvituse määruse artikli 6 lõike 5 teise lõigu kohaselt koostab ja esitab komisjon 3. jaanuariks 2016 Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande, milles ta hindab kolmandate riikide selliste avaliku sektori asutuste rahvusvahelist kohtlemist, kelle ülesanne on valitsemissektori võla haldamine või kes on sellesse kaasatud, ning keskpankade rahvusvahelist kohtlemist.

Mis puutub aruande sisusse, peaks komisjoni aruanne turukuritarvituse määruse artikli 6 lõike 5 kolmanda lõigu kohaselt hõlmama võrdlevat analüüsi, milles käsitletakse selliste asutuste, kelle ülesanne on valitsemissektori võla haldamine või kes on sellesse kaasatud, ja keskpankade kohtlemist kolmandate riikide õigussüsteemides ning riskijuhtimisstandardeid, mida kohaldatakse nimetatud asutuste ja keskpankade poolt nendes jurisdiktsioonides tehtavate tehingute suhtes. Lisaks on turukuritarvituse määruse artikli 6 lõike 5 kolmanda lõiguga ette nähtud, et kui aruandes jõutakse – eelkõige võrdleva analüüsi põhjal – järeldusele, et on vaja, et nende kolmandate riikide keskpankade rahapoliitilistele ülesannetele turukuritarvituse määruses sätestatud kohustused ja keelud ei laiene, peaks komisjon laiendama osutatud erandit ka nimetatud kolmandate riikide keskpankadele.

Komisjon võttis 2016. aasta detsembris vastu turukuritarvituse määruse artikli 6 lõike 5 kohase aruande, samuti delegeeritud määruse (EL) 2016/522, kus on loetletud üksused, millele laiendatakse turukuritarvituse määruse kohaldamisalast tehtavat erandit.

Kuna Ühendkuningriik on liikmesriik, ei käsitletud eespool nimetatud aruandes ega delegeeritud määruses seda, kuidas käsitletakse Ühendkuningriigi õigusraamistikus võlahaldusasutusi ja keskpanku, aga ka riskijuhtimisstandardeid, mida kohaldatakse kõnealuste üksuste tehtud tehingute suhtes. Võttes aga arvesse, et Ühendkuningriik on muutumas kolmandaks riigiks, on nüüd asjakohane esitada Euroopa Parlamendile ja nõukogule turukuritarvituse määruse artikli 6 lõike 5 kohane aruanne, milles analüüsitakse, kas on asjakohane laiendada erandit turukuritarvituse määruse kohaldamisalast selle riigi asjaomastele asutustele.

3. ÜHENDKUNINGRIIGILE ERANDI LAIENDAMISE ASJAKOHASUSE ANALÜÜS

3.1. Hindamisel kasutatud kriteeriumid

Võttes arvesse turukuritarvituse määruse kohaldamisalasse kuuluvate selliste tehingute suurt mahtu, mis tulenevad Ühendkuningriigist, on selgelt vaja hinnata artikli 6 kohase erandi laiendamist Ühendkuningriigi keskpangale ja vajaduse korral selle avaliku sektori asutustele, kelle ülesanne on valitsemissektori võla haldamine või kes on sellesse kaasatud. Selle hindamise alla kuuluvad selgelt Inglise Pank ja Ühendkuningriigi võlahaldusasutus.

Esiteks põhineb analüüs Ühendkuningriigis kohaldatavate turukuritarvitusi käsitlevate eeskirjade hindamisel. Eelkõige hinnati järgmiste valdkondade eeskirju:

- i) siseteabe alusel kauplemine ja teabe õigusvastane avaldamine;
- ii) turuga manipuleerimine;
- iii) erandi tegemine turukuritarvituse määrusest.

Teiseks hõlmab analüüs riskijuhtimisstandardeid, mis sisaldavad sisekordasid, süsteeme ja menetlusi, mille eesmärk on ennetada, et töötajad otseselt või kaudselt teevad tehinguid või annavad korraldusi või tegutsevad eraisikuna või oma arvel. Muu hulgas analüüsiti järgmisi valdkondi käsitlevaid sisekorraeeskirju:

- i) konfidentsiaalse teabe kasutamine töötajate poolt;
- ii) töötajate tehtavad tehingud varade ja finantsinstrumentidega;
- iii) töötajate sõltumatus ja huvide konfliktid;
- iv) sisekorraeeskirjade jõustamine.

Analüüsis tuginetakse Euroopa Poliitikauuringute Keskuse tehtud uuringu järeldustele. Kuigi uuringus käsitletakse eespool nimetatud eeskirju, mida kohaldatakse Ühendkuningriigis seoses tema liikmesriigi staatusega, annab see piisavalt teavet, et põhjalikult hinnata artikli 6 lõike 1 kohase erandi laiendamist Inglise Pangale ja Ühendkuningriigi võlahaldusasutusele.

Analüüsi käigus kaalutud kõigi elementide üksikasjalik kirjeldus on esitatud Euroopa Poliitikauuringute Keskuse uuringus.

3.2. Ühendkuningriigi analüüsi kokkuvõte

Turu kuritarvitamist käsitlev kord

Turukuritarvituse määruse norme kohaldatakse praegu Ühendkuningriigis otse, kuna Ühendkuningriik on liikmesriik. Kuna turukuritarvituse määrus on liidu turukuritarvitamist käsitleva raamistiku peamine õigusakt, on selge, et Ühendkuningriigis on ette nähtud asjakohased eeskirjad siseteabe alusel kauplemise, siseteabe õigusvastase avaldamise ning mis tahes viisil turuga manipuleerimise kohta, samuti erandite kohta turukuritarvitust käsitlevast korrast. Kuna aga Ühendkuningriik on Euroopa Liidust välja astumas, on asjakohane kaaluda võimalikke tulevasi muutusi, mida ta võib teha oma turukuritarvitamist käsitlevas korras. Sellega seoses näib selgitava teabe põhjal, mis on lisatud õigusakti eelnõule

„The Market Abuse (Amendment) (EU Exit) Regulations 2018“⁵, et Ühendkuningriigi valitsusel on selge kavatsus turukuritarvituse määruse kohast korda lähemal ajal mitte muuta, välja arvatud juhul, kui on vaja peegeldada riigi uut positsiooni väljaspool ELi ja lihtsustada üleminekut.

Riskijuhtimisstandardid

Inglise Pank kohaldab ulatuslikke riskijuhtimiseeskirju tehingute, korralduste või tegevuse puhul, mis on seotud raha-, valuuta- või valitsemissektori võla haldamise poliitikaga. Kõnealuste eeskirjade kohaselt peavad töötajad hoidma ametisaladust ja neil on keelatud avaldada siseteavet, samuti kasutada seda isikliku kasu eesmärgil. Peale selle kehtivad töötajatele sisekorraeeskirjad, millega neil on keelatud teha tehinguid varade ja finantsinstrumentidega, ning huvide konflikte reguleerivad eeskirjad, samuti selged eeskirjad aruandlusliinide kohta, kui kohaldatakse mis tahes sisekorraeeskirju. Lõpetuseks on Inglise Pank kehtestanud distsiplinaarmenetlused, millega määratakse karistusi nimetatud eeskirjade rikkumise korral.

Ühendkuningriigi võlahaldusasutusel on töökindel sisekorraeeskirjade süsteem, mida kohaldatakse tema töötajate suhtes. Enamik neist on sätestatud avaliku teenistuse juhtimise seadustikus. Nagu ka teised avalikud teenistujad, peavad võlahaldusasutuse töötajad hoidma ametisaladust ning vältima siseteabe kasutamist isiklikes finantshuvides. Töötajad ei tohi investeerida aktsiaosalustesse ja muudesse väärtpaberitesse, kui selline investeerimine on vastuolus nende töö olemusega. Lisaks ei luba kohaldatavad huvide konflikte käsitlevad eeskirjad neil osaleda otsuste tegemises, mis võiks mõjutada nende investeeringute väärtust. Võlahaldusasutus on kehtestanud distsiplinaarmenetluse personalieeskirjade rikkumise puhuks, samuti teiste olukordade jaoks, kus töötajate tegevus häirib või kahjustab organisatsiooni toimimist või mainet.

4. JÄRELDUSED

Saadud teabe ja tehtud analüüsi põhjal järeldeb komisjon, et kui Ühendkuningriigist saab kolmas riik, on asjakohane teha Ühendkuningriigi keskpangale (Inglise Pank) ja võlahaldusasutusele erand turukuritarvituse määruse nõuetest.

Kokkuvõttes, aruande järelused võivad tulevikus seoses muutustega kolmandate riikide seadusandluses või faktilistes asjaoludes muutuda, ning see võib tekitada vajaduse läbi vaadata nende kolmandate riikide keskpankade ja võlahaldusasutuste loetelu, millele erand laieneb.

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