



Bruxelles, 30.1.2019.
COM(2019) 68 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**Izuzeće Središnje banke Ujedinjene Kraljevine i Ureda za upravljanje dugom
Ujedinjene Kraljevine na temelju Uredbe o zlouporabi tržišta (MAR)**

1. UVOD

Člankom 6. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 596/2014 o zlouporabi tržišta (dalje u tekstu: Uredba o zlouporabi tržišta ili „MAR”)¹ transakcije, nalozi ili postupci država članica, uključujući članice federacije, u slučaju države članice koja je federalna država, članica Europskog sustava središnjih banaka (ESSB), ministarstava, agencija ili subjekata posebne namjene jedne države članice ili više njih ili osoba koje djeluju u njihovo ime, izuzimaju se iz područja primjene Uredbe o zlouporabi tržišta ako se provode u svrhu monetarne ili tečajne politike odnosno politike upravljanja javnim dugom.

U skladu s člankom 6. stavkom 5. Uredbe o zlouporabi tržišta takvo izuzeće iz područja primjene navedene uredbe za operacije poduzete u javnom interesu može se na temelju delegiranog akta Komisije donesenog u skladu s člankom 35. Uredbe o zlouporabi tržišta proširiti na određena javna tijela i središnje banke trećih zemalja. U tom kontekstu i u skladu s člankom 6. stavkom 5. podstavkom 2. Uredbe o zlouporabi tržišta Komisija je bila dužna do 3. siječnja 2016. izraditi i podnijeti Europskom parlamentu i Vijeću izvješće u kojem se ocjenjuje međunarodni položaj javnih tijela koja su zadužena za upravljanje javnim dugom ili u njemu sudjeluju i središnjih banaka u trećim zemljama.

U tu svrhu Komisija je naručila vanjsku studiju Centra za europske političke studije (CEPS) i Sveučilišta u Bologni pod nazivom „Exemptions for third-country central banks and other entities under the Market Abuse Regulation (Uredba o zlouporabi tržišta) and the Market in Financial Instrument Regulation (MiFIR)” („Izuzeća za središnje banke i druge subjekte trećih zemalja na temelju Uredbe o zlouporabi tržišta (MAR) i Uredbe o tržištima financijskih instrumenata (MiFIR)”². Studija se temelji na anketi i analizi podataka. U njoj se analiziraju okviri o zlouporabi tržišta i standardi upravljanja rizicima koji se primjenjuju na središnje banke i urede za upravljanje dugom trinaest trećih zemalja. Te su treće zemlje odabrane kao prioritetne na temelju, među ostalim kriterijima, sistemske važnosti njihovih financijskih sektora. Kako bi se ocijenila nužnost i primjerenost odobravanja izuzeća na temelju članka 6. stavka 5. Uredbe o zlouporabi tržišta, u studiji se ocjenjuje niz pravila o zlouporabi tržišta i standarda upravljanja rizicima u odnosu na „europsku referentnu vrijednost”, koja se temelji na odgovarajućim pravilima i standardima koji se primjenjuju u Europskoj uniji i njezinim državama članicama.

Komisija je 16. prosinca 2015. suzakonodavcima predstavila izvješće na temelju zahtjeva iz članka 6. stavka 5. Uredbe o zlouporabi tržišta³. U skladu sa zaključcima tog izvješća Komisija je 17. prosinca 2015. donijela Delegiranu uredbu (EU) 2016/522⁴ o proširenju

¹ Uredba (EU) br. 596/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o zlouporabi tržišta (Uredba o zlouporabi tržišta) te stavljanju izvan snage Direktive 2003/6/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i direktiva Komisije 2003/124/EZ, 2003/125/EZ i 2004/72/EZ (SL L 173, 12.6.2014., str. 1.).

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

³ Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o međunarodnom položaju javnih tijela koja su zadužena za upravljanje javnim dugom ili u njemu sudjeluju i središnjih banaka u trećim zemljama na temelju Uredbe (EU) br. 596/2014 o zlouporabi tržišta [COM(2015) 647 final].

⁴ Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/522 od 17. prosinca 2015. o dopuni Uredbe (EU) br. 596/2014 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu izuzeća za određena javna tijela i središnje banke trećih zemalja,

izuzeća iz područja primjene Uredbe o zlouporabi tržišta na pojedina javna tijela i središnje banke tih trećih zemalja analiziranih u izvješću.

2. PRAVNA OSNOVA IZVJEŠĆA: ČLANAK 6. STAVAK 5. UREDBE O ZLOUPORABI TRŽIŠTA

Komisija je na temelju članka 6. stavka 5. podstavka 2. Uredbe o zlouporabi tržišta bila dužna do 3. siječnja 2016. izraditi i podnijeti Europskom parlamentu i Vijeću izvješće u kojem se ocjenjuje međunarodni položaj javnih tijela koja su zadužena za upravljanje javnim dugom ili u njemu sudjeluju i središnjih banaka u trećim zemljama.

Kada je riječ o sadržaju tog izvješća, člankom 6. stavkom 5. podstavkom 3. Uredbe o zlouporabi tržišta utvrđeno je da bi izvješće Komisije trebalo sadržavati usporednu analizu položaja javnih tijela koja su zadužena za upravljanje javnim dugom ili u njemu sudjeluju i središnjih banaka unutar pravnog okvira trećih zemalja te standarde upravljanja rizicima koji se primjenjuju na transakcije u koje stupaju ta tijela i središnje banke. Nadalje, člankom 6. stavkom 5. podstavkom 3. Uredbe o zlouporabi tržišta predviđeno je da bi Komisija, ako se u izvještaju iznosi zaključak, posebno s obzirom na usporednu analizu, da je odgovornosti središnjih banaka tih trećih zemalja u području monetarne politike potrebno izuzeti od obveza i zabrana iz Uredbe o zlouporabi tržišta, trebala proširiti prethodno navedeno izuzeće i na središnje banke tih trećih zemalja.

Komisija je u prosincu 2016. donijela izvješće na temelju zahtjeva iz članka 6. stavka 5. Uredbe o zlouporabi tržišta te Delegiranu uredbu 2016/522 u kojoj su navedeni subjekti obuhvaćeni proširenjem izuzeća iz područja primjene Uredbe o zlouporabi tržišta.

Zbog njezina statusa države članice položaj u Ujedinjenoj Kraljevini ureda za upravljanje dugom i središnjih banaka u okviru njezina pravnog okvira te standardi upravljanja rizicima koji se primjenjuju na transakcije u koje stupaju ti subjekti nisu uzeti u obzir u prethodno navedenom izvješću i delegiranoj uredbi. Međutim, s obzirom na to da će Ujedinjena Kraljevina ubrzo promijeniti status u status treće zemlje, sada je primjereno Europskom parlamentu i Vijeću podnijeti izvješće u skladu s člankom 6. stavkom 5. Uredbe o zlouporabi tržišta u kojem se analizira primjerenost proširenja izuzeća iz područja primjene Uredbe o zlouporabi tržišta na relevantne subjekte u toj zemlji.

pokazatelja manipuliranja tržištem, pragova za objavljivanje, nadležnog tijela za obavijesti o odgodama, odobrenja trgovanja tijekom razdoblja zabrane trgovanja i vrste transakcija rukovoditelja o kojima se mora obavješćivati (SL L 88/1, 5.4.2016.).

3. ANALIZA PRIMJERENOSTI PROŠIRENJA IZUZEĆA NA UJEDINJENU KRALJEVINU

3.1. Kriteriji procjene

S obzirom na znatan obujam transakcija u okviru područja primjene Uredbe o zlouporabi tržišta koje potječu iz Ujedinjene Kraljevine, postoje opravdani razlozi za ocjenu primjerenosti proširenja izuzeća iz članka 6. na njezinu središnju banku i, ako je primjenjivo, njezina javna tijela koja su zadužena za upravljanje javnim dugom ili u njemu sudjeluju. Subjekti koji su jasno obuhvaćeni područjem primjene ove procjene jesu Središnja banka Ujedinjene Kraljevine (Bank of England) i Ured za upravljanje dugom Ujedinjene Kraljevine (United Kingdom Debt Management Office).

Analiza se prvo temelji na procjeni skupa pravila o zlouporabi tržišta koja se primjenjuju u Ujedinjenoj Kraljevini. To posebno uključuje pravila o:

- i. trgovanju na temelju povlaštenih informacija i nezakonitom objavljivanju informacija
- ii. manipuliranju tržištem
- iii. izuzeću od Uredbe o zlouporabi tržišta.

Drugo, analiza uključuje procjenu standarda upravljanja rizicima, koji uključuju interne mehanizme, sustave i postupke čiji je cilj spriječiti da članovi osoblja obavljaju transakcije ili naloge ili da se uključe u postupak, izravno ili neizravno, za vlastiti račun. To uključuje, među ostalim, pravila postupanja u vezi sa sljedećim pitanjima:

- i. uporaba povjerljivih informacija od strane članova osoblja
- ii. transakcije imovine i financijskih instrumenata koje provode članovi osoblja
- iii. neovisnost osoblja i sukobi interesa
- iv. provođenje pravila postupanja.

Analiza se temelji na zaključcima studije koju je proveo CEPS. Iako se u studiji prethodno navedena pravila koja se primjenjuju u Ujedinjenoj Kraljevini ispituju u kontekstu njezina statusa države članice, ona ipak sadržava sve informacije potrebne za sveobuhvatnu ocjenu primjerenosti proširenja izuzeća iz članka 6. stavka 1. na Središnju banku Ujedinjene Kraljevine i Ured za upravljanje dugom Ujedinjene Kraljevine.

Detaljan opis svih elemenata koji se razmatraju u analizi nalazi se u studiji CEPS-a.

3.2. Sažetak analize za Ujedinjenu Kraljevinu

Sustav za sprečavanje zlouporabe tržišta.

Pravila Uredbe o zlouporabi tržišta trenutačno se izravno primjenjuju u Ujedinjenoj Kraljevini s obzirom na to da je riječ o državi članici. Budući da je Uredba o zlouporabi tržišta okosnica okvira Unije o zlouporabi tržišta, iz toga slijedi da Ujedinjena Kraljevina predviđa odgovarajuća pravila o trgovanju na temelju povlaštenih informacija, nezakonitom objavljivanju povlaštenih informacija i svim oblicima manipuliranja tržištem te o izuzećima od sustava za sprečavanje zlouporabe tržišta. Međutim, s obzirom na to da je Ujedinjena

Kraljevina u postupku povlačenja iz Europske unije, primjereno je razmotriti moguće buduće promjene njezina sustava za sprečavanje zlouporabe tržišta. U tom se pogledu, iz objašnjenja uz nacrt zakonskog instrumenta „The Market Abuse (Amendment) (EU Exit) Regulations 2018”⁵ (Uredba iz 2018. o zlouporabi tržišta (izmjena) (izlazak iz EU-a)), čini da vlada Ujedinjene Kraljevine ima jasnu namjeru da u skoroj budućnosti ne mijenja svoj sustav za sprečavanje zlouporabe tržišta, kako je utvrđeno u Uredbi o zlouporabi tržišta, osim ako je to potrebno kako bi se uzeo u obzir nov položaj zemlje izvan EU-a te kako bi se olakšao prijelaz.

Standardi upravljanja rizikom

Središnja banka Ujedinjene Kraljevine primjenjuje opsežna pravila o upravljanju rizikom u pogledu transakcija, naloga ili postupaka u svrhu monetarne ili tečajne politike odnosno politike upravljanja javnim dugom. U skladu s tim pravilima članovi osoblja podliježu obvezi čuvanja poslovne tajne i zabranjuje im se objavljivanje povlaštenih informacija te njihova uporaba za osobnu korist. Nadalje, postoje interna pravila postupanja kojima se utvrđuju ograničenja za transakcije imovinom i financijskim instrumentima koje provode članovi osoblja, pravila upravljanja sukobima interesa te jasna pravila o linijama izvješćivanja u slučaju primjene bilo kojeg pravila postupanja. Konačno, Središnja banka Ujedinjene Kraljevine ima disciplinske postupke za sankcioniranje nepoštovanja navedenih pravila.

Ured za upravljanje dugom Ujedinjene Kraljevine ima čvrst sustav pravila postupanja koji se primjenjuje na njegove članove osoblja. Većina ih je sadržana u Zakonu o javnim službama (Civil Service Management Code). Kao ostali javni službenici, članovi osoblja Ureda dužni su čuvati poslovnu tajnu i izbjegavati uporabu povlaštenih informacija radi unapređenja svojih privatnih financijskih interesa. Članovi osoblja ne smiju ulagati u vlasničke udjele i druge vrijednosne papire ako su takva ulaganja u suprotnosti s prirodom njihova posla. Nadalje, primjenjiva pravila o sukobu interesa sprečavaju njihovu uključenost u bilo kakve odluke koje bi mogle utjecati na vrijednost njihovih ulaganja. Ured ima disciplinske postupke koji se odnose na kršenje pravila o osoblju te na druge situacije u kojima se djelovanjem članova osoblja ometa ili nanosi šteta radu ili ugledu organizacije.

4. ZAKLJUČCI

Na temelju dobivenih informacija i provedene analize Komisija zaključuje da je Središnjoj banci Ujedinjene Kraljevine i Uredu za upravljanje dugom Ujedinjene Kraljevine primjereno odobriti izuzeće od zahtjeva iz Uredbe o zlouporabi tržišta nakon što Ujedinjena Kraljevina postane treća zemlja.

Konačno, ovaj zaključak ne dovodi u pitanje eventualne buduće izmjene, uzimajući u obzir izmjene zakonodavstva trećih zemalja ili izmjene činjeničnih okolnosti koje mogu biti uzrokom potrebe za preispitivanjem popisa izuzetih središnjih banaka i ureda za upravljanje dugom trećih zemalja.

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