



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 25.7.2012
COM(2012) 421 final

2011/0295 (COD)

Ændret forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om insiderhandel og kursmanipulation (markedsmisbrug)

(forelagt i overensstemmelse med artikel 293, stk. 2, i TEUF)

(EØS-relevant tekst)

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Den 20. oktober 2011 vedtog Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om insiderhandel og kursmanipulation (markedsmissbrug)¹. Forslaget blev sendt til Europa-Parlamentet og Rådet den 20. oktober 2011. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg afgav udtalelse den 28. marts 2012.

Siden marts 2011 har en række banker været genstand for undersøgelser vedrørende eventuel manipulation af EURIBOR og LIBOR, der anvendes som benchmark for interbankudlånsrenten. Bankerne mistænkes for at have indberettet rentesatser, som de angiveligt ville acceptere at låne til, men som var forskellige fra den sats, de i realiteten var indstillet på at acceptere. Derfor kan EURIBOR og LIBOR, der anvendes som benchmark ved låntagning og lægges til grund ved fastsættelse af prisen på mange finansielle instrumenter, f.eks. renteswaps, være blevet ændret og deres integritet bragt i fare. Endvidere gav de enkelte bidragende bankers indberetninger misvisende oplysninger til markedet om de finansieringsomkostninger, der kunne forventes.

Kommissionen har foretaget en vurdering af, hvorvidt eventuel manipulation af benchmarks, herunder af LIBOR og EURIBOR, falder ind under forslaget til forordning om insiderhandel og kursmanipulation og det dertil tilknyttede forslag til direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation, som blev forelagt i oktober 2011. Europa-Parlamentet har også fremhævet denne sags betydning. Ingen af forslagene omfatter på indeværende tidspunkt benchmarks, og derfor har Kommissionen konkluderet, at direkte manipulation af benchmarks ikke falder ind under nogen af forslagene.

Selv om det kan være vanskeligt eller umuligt for en kompetent myndighed at bevise, at manipulation af et benchmark har indvirket på prisen for relaterede finansielle instrumenter, kan faktisk eller tilstræbt manipulation af vigtige benchmarks få alvorlige konsekvenser for markedstilliden og kan medføre store tab for investorer og forvridninger i realøkonomien på grund af den udbredte anvendelse af benchmark-indekser som referencesatser, f.eks. for renteswaps og boliglån med variabel rente. Det er derfor helt afgørende at præcisere, at kompetente myndigheder bør kunne iværksætte administrative sanktioner i tilfælde af kursmanipulation, som er en strafbar handling, uden at det er nødvendigt at bevise eller dokumentere forhold, som er forbundet hermed, f.eks. indvirkninger på prisen. Det er også helt afgørende at træffe alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at forebygge sådanne manipulationer og sætte de kompetente myndigheder i stand til at iværksætte sanktioner og at lette deres arbejde i den forbindelse. En streng lovramme vil fungere som et troværdigt afskrækkende middel i forbindelse med denne form for adfærd og på den måde beskytte investorerne og genoprette markedstilliden. Disse reguleringsforanstaltninger bør omfatte strafferetlige sanktioner, som er omhandlet i det ændrede forslag til direktiv, som ledsager dette forslag.

Derfor foreslår Kommissionen at ændre forslaget til forordning for på den måde at sikre, at manipulation af benchmarks falder ind under fælles europæiske bestemmelser om forebyggelse af markedsmissbrug.

¹ KOM(2011) 651 endelig.

2. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

2.1. Retsgrundlag

Det ændrede forslag er baseret på artikel 114 i TEUF og forelagt i overensstemmelse med artikel 293, stk. 2, i TEUF.

2.2. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

I overensstemmelse med nærhedsprincippet (artikel 5, stk. 3, i TEU) skal der kun handles på EU-niveau, hvis de forventede mål ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene og derfor bedre kan gennemføres på EU-plan på grund af omfanget eller virkningerne af den foreslåede handling. Det grænseoverskridende aspekt ved mange benchmarks og ved de enheder, som bidrager med data til disse benchmarks, samt den internationale karakter af mange af de finansielle instrumenter, som kan påvirkes af enhver form for manipulation af benchmarks, er ensbetydende med, at der er en reel risiko for, at nationale forholdsregler i forbindelse med manipulation af benchmarks omgås eller bliver ineffektive, hvis der ikke gøres en indsats på EU-niveau. På denne baggrund forekommer handling på EU-niveau at være relevant ud fra nærhedsprincippet.

Proportionalitetsprincippet kræver, at enhver intervention er målrettet og ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå målene. Dette princip er lagt til grund for udformningen af dette forslag.

2.3. Nærmere redegørelse for forslaget

Det er nødvendigt at foretage følgende ændringer af forslaget til forordning om insiderhandel og kursmanipulation:

- Ændring af anvendelsesområdet for forslaget til forordning (artikel 2), således at det omfatter benchmarks.
- Ændring af definitionerne (artikel 5) for at medtage en definition af benchmark, baseret på en udvidet udgave af den definition, der er anvendt i forslaget til forordning om markeder for finansielle instrumenter (MiFIR).
- Ændringer af definitionen af kursmanipulation, som er en strafbar handling (artikel 8), således at manipulation af benchmarks og forsøg på en sådan manipulation medtages.
- Tilføjelse af en betragtning for at præcisere, at udvidelsen af forordningens anvendelsesområde og kursmanipulation, som er en strafbar handling, omfatter benchmarks.

3. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Det ændrede forslag har ingen virkninger for budgettet ud over dem, der allerede er identificeret i det oprindelige forslag til forordning om insiderhandel og kursmanipulation.

I Kommissionens forslag til forordning om insiderhandel og kursmanipulation (markedsmisbrug), KOM(2011) 651 endelig², foretages følgende ændringer:

1. Følgende indsættes som betragtning (20a):

"(20a) Prisen for mange finansielle instrumenter fastsættes ved henvisning til benchmarks. Faktisk eller tilstræbt manipulation af benchmarks, f.eks. interbank offer rates, kan få alvorlige konsekvenser for markedstilliden og kan medføre store tab for investorer eller forvridninger i realøkonomien. Derfor er det nødvendigt med særlige bestemmelser om benchmarks for at bevare markedernes integritet og sikre, at de kompetente myndigheder kan håndhæve et tydeligt forbud mod manipulation af benchmarks. Det er nødvendigt at supplere det almindelige forbud mod kursmanipulation med et forbud mod manipulation af benchmarks og videregivelse af falske og misvisende oplysninger, indberetning af falsk eller misvisende input eller enhver anden tilsvarende aktivitet, som med forsæt manipulerer beregningen af et benchmark, herunder den anvendte metodologi. Disse bestemmelser supplerer Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1227/2011 om integritet og gennemsigtighed på engrosenergiområderne, som indeholder et forbud mod bevidst afgivelse af urigtige oplysninger til virksomheder, der vurderer priser eller udgiver markedsrapporter om engrossalg af energiprodukter, således at markedsdeltagere, der handler på grundlag heraf, vildledes."

2. I artikel 2, stk. 3, indsættes som litra d):

"d) benchmarks, hvor videregivelse af oplysninger, input, beregning eller adfærd anvendes således, at det har eller må formodes at have eller skulle have en virkning på benchmark-beregningen."

3. I artikel 5 indsættes som nr. 20:

"20. "benchmark": ethvert kommercielt indeks eller offentliggjort tal, der beregnes ved anvendelse af en formel ud fra værdien af et eller flere underliggende aktiver eller priser, herunder skønfastsatte priser, rentesatser eller andre værdier, eller undersøgelser, som ligger til grund for fastsættelsen af det beløb, der skal betales under et finansielt instrument."

4. I artikel 8, stk. 1, indsættes som litra d):

"d) videregivelse af urigtige eller misvisende oplysninger, indberetning af urigtigt eller misvisende input eller enhver anden tilsvarende aktivitet, som manipulerer beregningen af et benchmark."

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
[...]
Formand

På Rådets vegne
[...]
Formand

² KOM(2011) 651 endelig.