



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 25.7.2012
COM(2012) 421 final

2011/0295 (COD)

Gewijzigd voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (marktmisbruik)

(ingediend overeenkomstig artikel 293, lid 2, VWEU)

(Voor de EER relevante tekst)

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

Op 20 oktober 2011 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (marktmisbruik)¹. Dit voorstel is op 20 oktober 2011 aan het Europees Parlement en de Raad toegezonden. Op 28 maart 2012 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité daarover advies uitgebracht.

Sinds maart 2011 loopt een onderzoek naar de mogelijke manipulatie door een aantal banken van de EURIBOR- en LIBOR-benchmarks voor interbancaire leningtarieven. Vermoed wordt dat de door de betrokken banken meegedeelde ramingen van de rente waartegen zij financieringsaanbiedingen zouden aanvaarden, verschilden van de rente die zij in de praktijk zouden hebben aanvaard. Dit resulteerde mogelijk in een wijziging van het niveau van het EURIBOR- en het LIBOR-tarief (die beide als basistarief voor het opnemen van leningen en als referentietarief voor de prijszetting van tal van financiële instrumenten, zoals renteswaps, worden gehanteerd), hetgeen vragen deed rijzen over de integriteit van de LIBOR- en EURIBOR-tarieven. Bovendien hebben de individuele banken die gegevens voor de opstelling van de LIBOR- en EURIBOR-tarieven aanleveren, via hun ramingen misleidende informatie over hun waarschijnlijke financieringskosten aan de markt verstrekt.

De Commissie is nagegaan of de mogelijke manipulatie van benchmarks, zoals de LIBOR- en EURIBOR-tarieven, viel onder haar voorstel voor een verordening betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie en het daarmee samenhangende voorstel voor een richtlijn betreffende strafrechtelijke sancties voor handel met voorwetenschap en marktmanipulatie, die allebei in oktober 2011 zijn gepresenteerd. Met name ook het Europees Parlement heeft het belang van deze aangelegenheid onderstreept. Aangezien momenteel geen van beide voorstellen op benchmarks betrekking heeft, heeft de Commissie geconcludeerd dat directe manipulatie van benchmarks niet onder het toepassingsgebied van deze beide voorstellen valt.

Hoewel het moeilijk of onmogelijk kan zijn voor een bevoegde autoriteit om te bewijzen dat manipulatie van een benchmark gevolgen heeft gehad voor de prijs van gerelateerde financiële instrumenten, kan elke daadwerkelijke manipulatie of poging tot manipulatie van belangrijke benchmarks ernstige negatieve gevolgen hebben voor het marktvertrouwen en kan zij resulteren in aanzienlijke verliezen voor beleggers en investeerders en in verstoringen van de reële economie, gezien het wijdverbreide gebruik van benchmarkindexen als referentietarief voor bijvoorbeeld renteswaps en hypotheekleningen met variabele rente. Het is bijgevolg van essentieel belang om te verduidelijken dat bevoegde autoriteiten in dergelijke gevallen in staat moeten zijn administratieve sancties in verband met het strafbaar feit van marktmanipulatie op te leggen, zonder dat zij daarmee samenhangende kwesties, zoals prijseffecten, behoeven te bewijzen of aan te tonen. Het is ook van essentieel belang dat alle nodige stappen worden ondernomen om dergelijke manipulaties te voorkomen en om het opleggen van sancties door de bevoegde autoriteiten mogelijk te maken en te faciliteren. Een strikt rechtskader zal als een geloofwaardig afschrikmiddel voor dergelijk gedrag fungeren en op die manier beleggers en investeerders beschermen en het marktvertrouwen herstellen. Deze regelgevingsmaatregelen dienen ook strafrechtelijke sancties te omvatten. Dergelijke sancties vormen het onderwerp van het gewijzigd voorstel voor een richtlijn waarvan dit voorstel vergezeld gaat.

¹ COM(2011) 651 definitief.

Om te garanderen dat manipulatie van benchmarks onder de gemeenschappelijke Europese voorschriften ter voorkoming van marktmisbruik valt, stelt de Commissie dan ook voor haar voorstel voor een verordening te wijzigen.

2. JURIDISCHE ASPECTEN VAN HET VOORSTEL

2.1. Rechtsgrondslag

Het gewijzigd voorstel is gebaseerd op artikel 114 VWEU en ingediend overeenkomstig artikel 293, lid 2, VWEU.

2.2. Subsidiariteit en evenredigheid

Volgens het subsidiariteitsbeginsel (artikel 5, lid 3, VEU) treedt de Unie slechts op indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten alleen kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kunnen worden bereikt. De grensoverschrijdende dimensie van tal van benchmarks en van de entiteiten die gegevens voor de opstelling van deze benchmarks aanleveren, alsook het internationale karakter van vele van de financiële instrumenten die door een manipulatie van benchmarks kunnen worden beïnvloed, houden in dat het gevaar niet denkbeeldig is dat reacties op nationaal niveau tegen de manipulatie van benchmarks kunnen worden omzeild of ondoeltreffend blijken als geen actie op Unieniveau wordt ondernomen. Tegen deze achtergrond lijkt het, in het kader van het subsidiariteitsbeginsel, passend dat de Unie optreedt.

Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel moet een interventie doelgericht zijn en mag deze niet verder gaan dan hetgeen noodzakelijk is om de doelstellingen te verwezenlijken. Dit beginsel heeft als leidraad gefungeerd bij de redactie van dit voorstel.

2.3. Nadere uitleg van het voorstel

In het voorstel voor een verordening betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie moeten de volgende wijzigingen worden aangebracht:

- wijziging in het toepassingsgebied van het voorstel voor een verordening (artikel 2) om er benchmarks in op te nemen;
- wijziging in de definities (artikel 5) om er een definitie van benchmarks in op te nemen die de vorm aanneemt van een uitgebreide versie van de definitie die in het voorstel voor een verordening betreffende markten voor financiële instrumenten (Regulation on Markets in Financial Instruments – MiFIR) wordt gehanteerd;
- wijziging in de definitie van het strafbaar feit van marktmanipulatie (artikel 8), zodat manipulatie van benchmarks en pogingen tot een dergelijke manipulatie daaronder vallen; en
- toevoeging van een overweging om te verduidelijken dat het toepassingsgebied van de verordening en van het strafbaar feit van marktmanipulatie tot benchmarks wordt uitgebreid.

3. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit gewijzigd voorstel heeft geen andere gevolgen voor de begroting dan die welke reeds zijn aangegeven in het oorspronkelijke voorstel voor een verordening betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie.

Commissievoorstel COM(2011) 651 definitief voor een verordening betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (marktmisbruik)² wordt als volgt gewijzigd:

1. Overweging (20 bis) wordt toegevoegd:

"(20 bis) De prijszetting van tal van financiële instrumenten geschiedt op basis van benchmarks. De daadwerkelijke manipulatie of poging tot manipulatie van benchmarks, zoals interbancaire biedrentes, kan ernstige gevolgen hebben voor het marktvertrouwen en kan resulteren in aanzienlijke verliezen voor beleggers en investeerders of in verstoringen van de reële economie. Er zijn derhalve specifieke bepalingen met betrekking tot benchmarks vereist om de integriteit van de markten te vrijwaren en om te garanderen dat bevoegde autoriteiten een duidelijk verbod op de manipulatie van benchmarks kunnen doen naleven. Het is noodzakelijk om het algemene verbod op marktmanipulatie aan te vullen met een verbod op het manipuleren van het benchmark zelf en op het rapporteren van onjuiste of misleidende informatie, op het verstrekken van onjuiste of misleidende inputgegevens, of op het nemen van enigerlei andere maatregel waardoor de berekening van een benchmark, met inbegrip van de voor de opstelling van het benchmark gehanteerde methode, wordt gemanipuleerd. Deze voorschriften vormen een aanvulling op Verordening (EU) nr. 1227/2011 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie, die een verbod instelt op het met opzet verstrekken van valse informatie aan ondernemingen die prijsanalyses uitvoeren of marktrapporten publiceren, met als doel het misleiden van marktdeelnemers die handelen op basis van die prijsanalyses of marktrapporten."

2. Aan artikel 2, lid 3, wordt het volgende punt d) toegevoegd:

"d) benchmarks, waarbij het rapporteren van inlichtingen, inputgegevens, berekeningen of gedragingen bedoeld is om effect uit te oefenen, een effect heeft, of waarschijnlijk een effect zal hebben op de berekening van het benchmark."

3. Aan artikel 5 wordt het volgende punt 20 toegevoegd:

"20. "benchmark": een commerciële index of gepubliceerd cijfer, berekend door een formule toe te passen op de waarde van een of meer onderliggende activa of prijzen, met inbegrip van geraamde prijzen, rentetarieven of andere waarden, dan wel enquêtegegevens, op basis waarvan het voor een financieel instrument te betalen bedrag wordt bepaald;"

4. Aan artikel 8, lid 1, wordt het volgende punt d) toegevoegd:

² COM(2011) 651 definitief.

"d) het rapporteren van onjuiste of misleidende informatie, het verstrekken van onjuiste of misleidende inputgegevens, of het nemen van enigerlei maatregel die resulteert in de manipulatie van de berekening van een benchmark."

Gedaan te Brussel,

*Voor het Europees Parlement
De voorzitter*

*Voor de Raad
De voorzitter*