



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 10.2.2016
COM(2016) 56 final

2016/0033 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

**om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument i fråga om
vissa datum**

(Text av betydelse för EES)

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

1.1. Syftet med förslaget

Direktiv 2014/65/EU (nedan kallat *MiFID*) och förordning (EU) nr 600/2014 (nedan kallad *MiFIR*) antogs i kölvattnet av den finansiella krisen. MiFID och MiFIR, som tillsammans kallas för *MiFID II*, omfattar värdepappersmarknader, investeringsförmedlare och handelsplatser. Det nya ramverket förstärker och ersätter de nuvarande MiFID-ramarna.

Genom MiFID II utökas antalet finansiella instrument som omfattas av regler för handeln och säkerställs också att handeln sker på reglerade plattformar. Det införs också regler om högfrekvenshandel. Insynen i och tillsynen över de finansiella marknaderna (bl.a. derivatmarknaderna) förbättras, och frågan om prisvolatilitet i råvaruderivat behandlas. De nya ramarna förbättrar konkurrensvillkoren för handel med och clearing av finansiella instrument. Med utgångspunkt i det nu gällande regelverket stärker bestämmelserna i det nya MiFID-direktivet också investerarskyddet genom att det införs strikta krav på organisation och affärsmetoder. Paketet MiFID II består av ett direktiv och en förordning. EU-länderna ska införliva direktivet senast den 3 juli 2016. Både MiFID och MiFIR planeras börja gälla från och med den 3 januari 2017.

Syftet med detta utkast till förslag är att på grund av tekniska problem med genomförandet hos den europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma), hos behöriga nationella myndigheter och berörda parter skjuta upp ikraftträdandet av båda instrument som ingår i MiFID II. Genomförandeproblemen är så omfattande att avgörande datainfrastruktur inte kommer att kunna installeras i tid till den 3 januari 2017.

Under lagstiftningsprocessen framkom hur komplext MiFID II är, och att det krävs ett stort antal genomförandeåtgärder. Därför infördes en frist på 30 månader mellan antagandet och ikraftträdandet, i stället för de vanliga 18–24 månaderna.

Trots denna ovanligt långa frist har Esma gjort klart för kommissionen att de tekniska problemen är av sådan omfattning att avgörande datainfrastruktur inte kommer att kunna installeras i tid till den 3 januari 2017. Om datumet för ikraftträdande förblir oförändrat innebär det i praktiken att varken de behöriga myndigheterna eller marknadsaktörerna skulle vara i stånd att tillämpa de nya reglerna den 3 januari 2017. Detta skulle leda till rättsosäkerhet och potentiella marknadsstörningar.

Mot bakgrund av dessa exceptionella omständigheter och de särskilda tekniska genomförandeproblem Esma och behöriga myndigheterna står inför i detta specifika fall anser kommissionen att det är nödvändigt att skjuta upp ikraftträdandet av båda rättsakter som ingår i MiFID II. Ett sådant uppskjutande ska vara strikt begränsat till vad som är nödvändigt för att slutföra det tekniska genomförandet.

1.2. Dataproblemet

Esma har underrättat kommissionen om att varken de eller de nationella behöriga myndigheterna kommer att kunna tillämpa MiFID II från och med den 3 januari 2017. Detta beror på stora problem med att samla in de uppgifter som krävs för tillämpningen av MiFID II-reglerna. För att garantera rättssäkerheten och undvika potentiella störningar på marknaden måste man därför skyndsamt ändra datumet för ikraftträdandet för MiFID II. Skälen till att detta måste ske så snart har att göra med behovet av att inrätta nya och omfattande elektroniska nätverk för insamling av uppgifter mellan handelsplatser, nationella tillsynsmyndigheter och Esma.

De nya rambestämmelserna innebär att handelsplatser och systematiska internhandlare måste förse de behöriga myndigheterna med referensuppgifter för finansiella instrument som på ett enhetligt sätt redogör för egenskaperna hos varje finansiellt instrument som omfattas av tillämpningsområdet för MiFID II. Ytterligare uppgifter används också för andra ändamål, t.ex. för beräkning av de olika tröskelvärden som används för likviditet och transparens vid handel på handelsplatser med alla finansiella instrument som omfattas av MiFID, liksom för positionsrapportering för råvaruderivat.

I syfte att samla in uppgifter på ett effektivt och enhetligt sätt måste en ny infrastruktur för uppgiftsinsamling utvecklas. Detta förpliktar Esma att i samarbete med behöriga nationella myndigheter inrätta ett referensdatasystem för finansiella instrument (nedan kallat *Firds*). *Firds* måste täcka alla olika typer av finansiella instrument som ingår i det utökade tillämpningsområdet för MiFID II. För att *Firds* ska kunna fullgöra denna uppgift krävs sammankoppling av dataflöden mellan Esma, nationella behöriga myndigheter och cirka 300 handelsplatser i Europeiska unionen. De allra flesta av de nya IT-system som ska stödja *Firds* kommer att behöva byggas upp från grunden, baserat på nya parametrar.

Kommissionen medger att med tanke på hur omfattande och komplexa de uppgifter är som ska samlas in och bearbetas för att MiFID II ska bli operationellt, i synnerhet för transaktionsrapportering, beräkningar av transparens och rapportering av positioner för råvaruderivat, kan varken berörda parter som handelsplattformar eller nationella behöriga myndigheter och Esma anses vara i stånd att säkerställa att den infrastruktur som krävs för uppgiftsinsamling kommer att vara installerad och operationell till den 3 januari 2017. Därför informerade Esma den 2 oktober 2015 kommissionen om att en försening i det tekniska genomförandet av MiFID II var oundviklig.

1.3. Förslagets tillämpningsområde

Avsaknaden av uppgifter påverkar flera aspekter av MiFID II. När det gäller marknadsreglering är det uppenbart att innan de grundläggande referensdata (ID-uppgifter om instrumenten) och den ytterligare datainfrastrukturen för beräkning av transparens och positionsrapportering finns tillgängliga kommer de flesta marknadsreglerna inte att kunna tillämpas. Detta gäller i synnerhet följande:

- Transaktionsrapportering: utan referensdata blir det svårt att fastställa vilka instrument som omfattas. Dessutom kommer den infrastruktur som marknadsaktörerna behöver för att rapportera till sina behöriga myndigheter att saknas.
- Ett överblickbart regelverk: reglerna för handelstransparens för alla finansiella instrument (både aktier och andra) kan inte fastställas och tillämpas. Dessutom kan beräkningarna och trösklarna för likviditetsbedömningen, undantag, uppskjutet offentliggörande och, i fråga om aktier, det dubbla volymtaket (som begränsar s.k. *dark trading*) inte fastställas.
- Råvaruderivat: utan positionsrapportering för råvaruderivat kommer det att vara väldigt svårt att genomdriva positionslimiter för sådana råvaruderivatkontrakt. Utan positionsrapportering är möjligheterna att i praktiken upptäcka positionsbegränsningsöverträdelser små.
- Mikrostrukturell reglering: många krav avseende algoritmisk handel/höghäufigshandel är till sin natur beroende av data. Exempelvis förutsätter de viktigaste kraven för minimiprisändringssystem (*tick-size regime*) och skyldigheterna i fråga om marknadsgarantyskyldigheter och -system (*market making*)

obligations and schemes) också att det finns en likvid marknad i enlighet med insynsramen.

Reglerna för investerarskydd, uppföranderegler och vissa därmed förknippade organisatoriska krav inom ramen för MiFID II kommer inte att påverkas direkt av att det saknas uppgifter. Ett viktigt undantag är reglerna för *bästa möjliga utförande*, för vilka omfattningen av upplysningskravet är utformat med hänsyn till att det finns en likvid marknad och andra öppenhets- och insynsrelaterade begrepp. Sammankopplingar av data föreligger vanligen inte för andra regler för investerarskydd, bortsett från frågor som rör definitionen av finansiella instrument eller lagstiftningens omfattning, eftersom dessa regler i första hand avser distribution och inte handel. En alternativ metod vore därför att skjuta upp tidpunkten för ikraftträdandet endast för de delar av lagstiftningen som direkt berör insamling av uppgifter.

En noggrann analys av detta alternativ visar emellertid att en förlängning av hela paketet, inklusive regler för investerarskydd, är att föredra framför stegvis tillämpning:

- Man undviker att skapa förvirring och de onödiga kostnader för berörda parter som skulle uppstå genom ett stegvist genomförande. Uppbyggnad av olika infrastrukturer samtidigt – i stället för i etapper – skulle göra processen mer kostnadseffektivt. Exempelvis kan man undvika situationer där värdepappersföretag som deltar i utförande av order skulle behöva införa organisatoriska krav eller uppföranderegler i etapper, vilket vore komplicerat och dyrt.
- Därigenom kan man undvika att behöva skilja mellan frågor som kan åtgärdas omedelbart och sådana som inte kan åtgärdas omedelbart, och därmed undvika risken för oavsiktliga effekter som eventuellt inte förutsetts eller beaktats i tillräcklig utsträckning.
- Man undviker också behovet av övergångsbestämmelser, som i sig skulle skapa nya frågor och avleda resurser från Esma, de nationella behöriga myndigheterna och berörda parter som de behöver för uppbyggnaden av permanenta ramar.

På grundval av ovanstående överväganden är det därför nödvändigt och motiverat att skjuta upp ikraftträdandet för hela MiFID II-regelverket.

1.4. Uppskjutandets längd

Ett uppskjutande med ett år bör ge Esma, de nationella behöriga myndigheterna och näringsidkarna tillräcklig och rimlig tid att införa infrastruktur för datainsamling, rapportering och transparenströskelvärdesberäkningar. Genomförandeprocessen omfattar fem steg: 1) Affärsmässiga krav (som i detta fall utgörs av de behövliga tekniska standarderna för tillsyn och genomförande), 2) specifikationer, 3) utveckling, 4) provning och 5) tillhandahållande. Esma uppskattar att man bör slutföra dessa åtgärder för referensuppgifter, transparenberäkningar och positionsrapporteringssystem senast till januari 2018. Detta förutsätter att det finns tillräcklig rättslig klarhet om de slutliga kraven enligt gällande tekniska tillsynsstandards senast i mitten av 2016. På denna grundval skjuts genom förslaget därför ikraftträdandet av hela regelverket upp till den 3 januari 2018, dvs. med ett år.

Uppskjutandet av ikraftträdandet av medlemsstaternas införlivandeåtgärder för direktiv 2014/65/EU ska inte påverka antagandet av delegerade akter och tekniska standarder som ska utarbetas enligt direktiv 2014/65/EU. Kommissionen ska anta sådana åtgärder i enlighet med det föreskrivna förfarandet för att ge branschen möjlighet att inrätta och anpassa interna

system för att säkerställa efterlevnaden av de nya kraven till ikraftträdandedatumet för direktiv 65/2014/EU.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

Förslaget bygger på artikel 53.1 i EUF-fördraget. Det kompletterar förslaget till förordning om att skjuta upp ikraftträdandet av MiFIR.

• Subsidiaritetsprincipen

Enligt subsidiaritetsprincipen får åtgärder på EU-nivå endast vidtas om medlemsstaterna på egen hand inte kan uppnå målen för den planerade åtgärden. Det krävs ett EU-ingripande för att förbättra den inre marknadens funktion och undvika snedvridning av konkurrensen inom området för värdepappersmarknader. I detta avseende antas den lagstiftning som håller på att ändras i full överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen, och alla ändringar måste göras på grundval av ett förslag från kommissionen.

• Proportionalitetsprincipen

Denna EU-åtgärd är nödvändig för att uppnå ett korrekt införande av uppgiftsinsamlingsinfrastruktur i enlighet med MiFID II. Det uppskjutande som föreslås är i fråga om omfattning och varaktighet nödvändigt för att alla inblandade parter ska kunna planera och införa infrastrukturen på ett ändamålsenligt och korrekt sätt. Förslaget ska därför garantera att det ursprungliga syftet med MiFID II, att uppnå en fullt fungerande inre marknaden för värdepapperstjänster med en hög grad av marknadsinsyn och investerarskydd, kan uppnås.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

Detta förslag åtföljs inte av en separat konsekvensbedömning eftersom en konsekvensbedömning för MiFID II redan har gjorts. Förslaget ändrar inte MiFID II i sak och inför inga nya skyldigheter för värdepappersföretag eller handelsplatser, eller för någon annan aktör som omfattas av MiFID II. Det syftar endast till att skjuta upp datumet för ikraftträdande av MiFID II med 1 år (av synnerliga skäl, särskilt den höga komplexiteten hos paketet och de verktyg för datainsamling som behövs) för att sörja för rättssäkerhet samt utveckla nödvändiga infrastrukturer för insamling av uppgifter för att säkerställa att Esma och de nationella behöriga myndigheterna kan tillämpa och efterleva de nya reglerna i praktiken.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget har inga budgetkonsekvenser för kommissionen.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument i fråga om vissa datum

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT
DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 53.1,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,
efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,
med beaktande av Europeiska centralbankens yttrande¹,
med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande²,
i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och
av följande skäl:

- (1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 600/2014³ och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU⁴ är viktiga delar av den finansiella lagstiftning som antogs i kölvattnet av finanskrisen när det gäller värdepappersmarknader, investeringsförmedlare och handelsplatser. De nya ramarna förstärker och ersätter Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG⁵.
- (2) I förordning (EU) nr 600/2014 och direktiv 2014/65/EU fastställs krav avseende auktorisation och drift av värdepappersföretag, reglerade marknader och leverantörer av datarapporteringstjänster. Förordningen harmoniserar systemet med positionslimiter för råvaruderivat i syfte att förbättra transparensen, stödja ordnad prissättning och förhindra marknadsmissbruk. Dessutom införs regler om högfrekvenshandel och tillsynen av finansmarknaderna förbättras genom att administrativa påföljder harmoniseras. Med utgångspunkt i det nu gällande regelverket stärker de nya ramarna också investerarskyddet genom att det införs handfasta

¹ EUT C , , s. .

² EUT C , , s. .

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU (EUT L 173, 12.6.2014, s. 349).

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 600/2014 av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (EUT L 173, 12.6.2014, s. 84).

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG av den 21 april 2004 om marknader för finansiella instrument och om ändring av rådets direktiv 85/611/EEG och 93/6/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG samt upphävande av rådets direktiv 93/22/EEG (EUT L 145, 30.4.2004, s. 1).

organisations- och uppförandekrav. EU-länderna ska införliva direktiv 2014/65/EU senast den 3 juli 2016.

- (3) I det nya ramverket i förordning (EU) nr 600/2014 och direktiv 2014/65/EU krävs att handelsplatser och systematiska internhandlare förser de behöriga myndigheterna med referensuppgifter för finansiella instrument som på ett enhetligt sätt redogör för egenskaperna hos varje finansiellt instrument som omfattas av det direktivet. Dessa uppgifter används också för andra ändamål, t.ex. för beräkningen av tröskelvärden för insyn och likviditet liksom för positionsrapportering för råvaruderivat.
- (4) I syfte att samla in uppgifter på ett effektivt och enhetligt sätt håller en ny infrastruktur för uppgiftsinsamling på att utvecklas. Därför är Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) skyldig att i samarbete med behöriga nationella myndigheter inrätta ett referensdatasystem för finansiella instrument (nedan kallat *Firds*). Det kommer att omfatta ett stort antal finansiella instrument som lagts till i tillämpningsområdet för förordning (EU) nr 600/2014, och kommer att koppla samman Esmas, de behöriga nationella myndigheternas och handelsplatsernas dataflöden i hela Europeiska unionen. De allra flesta av de nya IT-system som ska stödja Firds kommer att behöva byggas upp från grunden, baserat på nya parametrar.
- (5) Enligt artikel 93 i direktiv 2014/65/EU ska medlemsstaterna tillämpa de bestämmelser som införlivar direktivet från och med den 3 januari 2017. Med tanke på hur omfattande och komplexa de uppgifter är som ska samlas in och bearbetas för att den nya ramen ska bli operationell, i synnerhet för transaktionsrapportering, insynsberäkningar och rapportering av positioner för råvaruderivat, kan emellertid varken berörda parter som handelsplattformar eller nationella behöriga myndigheter och Esma anses vara i stånd att säkerställa att den infrastruktur som krävs för uppgiftsinsamling kommer att vara installerad och operationell till det datumet.
- (6) Avsaknaden av uppgiftsinsamlingsinfrastruktur har återverkningar på hela tillämpningsområdet för förordning (EU) nr 600/2014 och direktiv 2014/65/EU. Utan uppgifter kommer det inte att vara möjligt att fastställa en exakt avgränsning av de finansiella instrument som faller inom det nya regelverkets tillämpningsområde. Dessutom kommer det inte att vara möjligt att anpassa reglerna om transparens i förhandel och efterhandel för att avgöra vilka instrument som är likvida och när undantag eller uppskjutande av offentliggörande bör beviljas.
- (7) Utan dessa uppgifter kommer handelsplatser och värdepappersföretag inte att kunna rapportera genomförda transaktioner till behöriga myndigheter. Utan positionsrapportering för råvaruderivat kommer det att vara svårt att genomdriva positionsbegränsningar för sådana kontrakt. Utan positionsrapportering är möjligheterna att i praktiken upptäcka överträdelser av positionsbegränsningarna små. Många krav avseende algoritmisk handel är till sin natur också beroende av data.
- (8) Avsaknaden av datainsamlingsinfrastruktur gör det också svårt för värdepappersföretag att tillämpa regler om bästa möjliga utförande. Handelsplatser och systematiska internhandlare kommer inte att kunna publicera uppgifter om kvaliteten på genomförandet av transaktioner på dessa handelsplatser. Värdepappersföretag kommer inte att kunna få tillgång till viktiga genomförandeuppgifter som de behöver för att välja bästa sättet att utföra kundorder.
- (9) För att garantera rättslig förutsebarhet och undvika potentiella marknadsstörningar är det nödvändigt och motiverat att vidta brådskande åtgärder för att skjuta upp

ikraftträdandet av hela den rättsliga ramen, inbegripet alla delegerade akter och genomförandeakter.

- (10) Processen för att införa datainfrastrukturen omfattar fem steg: affärsmässiga krav, specifikationer, utveckling, provning och installation. Esma uppskattar att dessa åtgärder bör vara avslutade senast i januari 2018 under förutsättning att det finns rättslig förutsebarhet om de slutliga kraven enligt de relevanta tekniska tillsynsstandarderna senast i juni 2016.
- (11) Mot bakgrund av de exceptionella omständigheterna och för att göra det möjligt för Esma, de nationella behöriga myndigheterna och berörda parter att slutföra det operationella genomförandet är det lämpligt att skjuta upp det datum då medlemsstaterna måste tillämpa de åtgärder som införlivar direktiv 2014/65/EU och det datum då upphävandet av direktiv 2004/39/EG ska träda i kraft med 12 månader, till den 3 januari 2018. Rapporter och granskningar bör skjutas upp på motsvarande sätt.
- (12) Direktiv 2014/65/EU bör därför ändras i enlighet med detta.
- HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Direktiv 2014/65/EU ska ändras på följande sätt:

- (1) Artikel 90 ska ändras på följande sätt:
- (a) I första stycket ska ”den 3 mars 2019” ersättas med ”den 3 mars 2020”.
 - (b) Andra stycket ska ändras på följande sätt:
 - i) ”den 3 september 2018” ska ersättas med ”den 3 september 2019”.
 - ii) ”den 3 september 2020” ska ersättas med ”den 3 september 2021”.
 - (c) I fjärde stycket ska ”den 1 januari 2018” ersättas med ”den 1 januari 2019”.
- (2) I artikel 93.1 andra stycket ska ”den 3 januari 2017” ersättas med ”den 3 januari 2018” och ”den 3 september 2018” med ”den 3 september 2019”.
- (3) I artikel 94 ska ”den 3 januari 2017” ersättas med ”den 3 januari 2018”.
- (4) I artikel 95.1 ska ”den 3 juli 2020” ersättas med ”den 3 januari 2021” och ”den 3 januari 2017” ska ersättas med ”den 3 januari 2018”.

Artikel 2

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande