



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 2. Oktober 2017
(OR. en)

12724/17

EF 215
ECOFIN 767
DELECT 174

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	29. September 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	C(2017) 6474 final
Betr.:	DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION vom 29.9.2017 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates durch Präzisierung technischer Elemente der Begriffsbestimmungen in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2017) 6474 final.

Anl.: C(2017) 6474 final



Brüssel, den 29.9.2017
C(2017) 6474 final

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 29.9.2017

zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates durch Präzisierung technischer Elemente der Begriffsbestimmungen in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung

(Text von Bedeutung für den EWR)

BEGRÜNDUNG

1. HINTERGRUND DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS

Mit der Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden („Benchmark-Verordnung“) wurde ein gemeinsamer Rahmen eingeführt, der die Genauigkeit und Integrität von Referenzwerten gewährleistet, die für Finanzinstrumente, -kontrakte oder Investmentfonds in der Europäischen Union als Bezugsgrundlage verwendet werden. Auf diese Weise soll zum guten Funktionieren des Binnenmarktes beigetragen und gleichzeitig ein hohes Maß an Verbraucher- und Anlegerschutz gewährleistet werden.

Die vorliegende delegierte Verordnung beruht auf einer in der Benchmark-Verordnung vorgesehenen optionalen Befugnisübertragung. Der Subsidiaritätsaspekt wurde bereits in der Folgenabschätzung zur Benchmark-Verordnung behandelt.

2. KONSULTATIONEN VOR ANNAHME DES RECHTSAKTS

Die Kommission hat der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) das Mandat erteilt, fachliche Empfehlungen für etwaige delegierte Rechtsakte zur Benchmark-Verordnung abzugeben. Diese Empfehlungen hat die ESMA der Kommission am 10. November 2016 übermittelt. Zu deren Vorbereitung hat die ESMA zwei öffentliche Konsultationen durchgeführt – eine im Februar/März 2016 (51 veröffentlichte Antworten¹) und eine im Juni 2016 (33 veröffentlichte Antworten²). Außerdem organisierte sie am 29. Februar 2016 eine öffentliche Anhörung. An den Sitzungen der mit der Vorbereitung der Empfehlungen und der öffentlichen Anhörung betrauten Task Force der ESMA nahmen Vertreter der Kommission teil, die den im Rahmen der Konsultation eingegangenen Antworten bei der Ausarbeitung dieser delegierten Verordnung Rechnung getragen haben.

Zahlreiche Konsultationsteilnehmer äußerten Bedenken hinsichtlich der spezifischen Bezugnahme auf den Zeitpunkt, zu dem eine Zahlenangabe der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird. Die meisten Kommentare betrafen allerdings den Empfängerkreis, dem eine Zahlenangabe zugänglich gemacht werden soll. Es wurde befürchtet, dass die vorgeschlagene Formulierung „eine große oder potenziell unbestimmte Zahl von Empfängern“ zu vage sei, um in kohärenter Weise ausgelegt zu werden. Einige Konsultationsteilnehmer betrachteten die Formulierung als ausgesprochen offene Definition, andere waren der Auffassung, dass dadurch große Lücken entstehen könnten. Angesichts dieser Unsicherheiten sprach sich eine Reihe von Teilnehmern für Safe-Harbour-Regelungen aus, während andere für eine weit gefasste Definition plädierten, um Schutz für alle Anleger sicherzustellen. Auf diese Rückmeldungen hin wurde die Formulierung „große Zahl“ von Empfängern von der ESMA gestrichen. Darüber hinaus stellte die ESMA fest, dass sich auch aus der Nutzung eines Indexes ein Zugriff ergeben könnte, da diese Nutzung es anderen Parteien oder Anlegern ermöglichen würde, nicht nur auf die Bezeichnung des Indexes, der für das jeweilige Finanzinstrument, den Finanzkontrakt oder Investmentfonds als Bezugsgrundlage herangezogen wird, sondern auch auf die tatsächlichen Indexwerte direkt zuzugreifen.

¹ <https://www.esma.europa.eu/press-news/consultations/discussion-paper-benchmarks-regulation#TODO>

² <https://www.esma.europa.eu/press-news/consultations/consultation-paper-esma-technical-advice-benchmarks-regulation#TODO>

Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer befürwortete die Definition von „Verwaltung der Mechanismen für die Bestimmung eines Referenzwerts“, doch schienen größere Unklarheiten hinsichtlich der Begriffsbestimmung und Bedeutung von „Bereitstellung eines Referenzwerts“, die auch die Verwaltung dieser Mechanismen miteinschließt, sowie hinsichtlich der Begriffsbestimmung und Bedeutung des Administrators zu bestehen, dessen Tätigkeit schwerpunktmäßig nicht auf der Bereitstellung selbst, sondern auf der Kontrolle über die Bereitstellung eines Referenzwerts liegt.

Darüber hinaus hatte die ESMA um Rückmeldungen zur Definition des Begriffs „Ausgabe eines Finanzinstruments“ gebeten, der in der Begriffsbestimmung „Verwendung eines Referenzwerts“ enthalten ist. Die vorgeschlagene Definition wurde von den Befragten weitgehend befürwortet. Da mit der vorgeschlagenen Definition und den fachlichen Empfehlungen der ESMA jedoch lediglich Begriffsbestimmungen aus anderen Rechtsvorschriften der EU aufgegriffen wurden und die Befragten im Rahmen der Konsultationen nicht um weitere Erläuterungen ersucht hatten, wurde die Aufnahme dieser Definition in die vorliegende Verordnung weder für angemessen noch für verhältnismäßig oder sinnvoll gehalten.

Die Kommission hat diese delegierte Verordnung 2016 und im ersten Quartal 2017 bei bilateralen Zusammenkünften mit verschiedenen Interessenträgern erörtert. Außerdem berief sie zwei Sitzungen der maßgeblichen Sachverständigengruppe ein, bei denen die delegierten Maßnahmen im Kreis der Sachverständigen aus den Finanzministerien und Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten sowie von Beobachtern aus dem Europäischen Parlament und der ESMA erörtert wurden.

Nach der kommissionsinternen dienstübergreifenden Konsultation vom 22. Juni bis zum 20. Juli 2017 wurde der Entwurf der delegierten Verordnung öffentlich zur Konsultation gestellt. In drei der acht eingegangenen Beiträge wurde der Text ohne weitere Kommentare begrüßt. Ein Teilnehmer schlug vor, alle Parteien, die einen Vertrag mit dem Indexanbieter geschlossen hätten, von der Begriffsbestimmung „Zugänglichmachung für die Öffentlichkeit“ auszunehmen. Da dieser Vorschlag eine teilweise Überschneidung mit dem aktuellen Entwurf zur Folge hätte, wurde er für eher verwirrend und als hilfreich gehalten. Der Vorschlag, die Zugänglichmachung von Daten an Privatkunden zur ausschließlichen Nutzung auf nur für eigene Kunden zugänglichen Plattformen von der Begriffsbestimmung auszunehmen, liefe der ursprünglichen Bedeutung von „öffentlich“ zuwider. Auch wäre die nachfolgende Nutzung der Angabe durch den Privatkunden oder andere Kunden in keiner Weise kontrollierbar. Die vorgeschlagene Ausnahme von Veröffentlichungen, zu denen der Anbieter rechtlich verpflichtet ist, von dieser Begriffsbestimmung wurde nicht für relevant gehalten, da eine solche Veröffentlichung bereits der einschlägigen Bedingung der Benchmark-Verordnung entspräche. Auch andere Vorschläge in Bezug auf CCPs und Referenz- oder Abschlusskurse wurden nicht aufgegriffen, da diese besser in „Fragen und Antworten“ oder „Leitlinien“ der ESMA klargestellt werden können. Ein Vorschlag für eine geringfügige Klarstellung in Erwägungsgrund 4 wurde aufgegriffen.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES DELEGIERTEN RECHTSAKTS

In den Artikeln 1 und 2 werden zwei technische Elemente der in der Benchmark-Verordnung enthaltenen Begriffsbestimmungen – die öffentliche Verfügbarkeit und die Verwaltung der Mechanismen für die Bestimmung eines Referenzwerts – weiter präzisiert.

DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) .../... DER KOMMISSION

vom 29.9.2017

zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates durch Präzisierung technischer Elemente der Begriffsbestimmungen in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über Indizes, die bei Finanzinstrumenten und Finanzkontrakten als Referenzwert oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds verwendet werden, und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2014/17/EU sowie der Verordnung (EU) Nr. 596/2014¹, insbesondere auf Artikel 3 Absatz 2,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Nach der Verordnung (EU) 2016/1011 muss eine Zahl veröffentlicht oder der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, damit sie als „Index“ betrachtet werden kann. Der Begriff „Index“ liegt wiederum der in der Verordnung (EU) 2016/1011 enthaltenen Begriffsbestimmung von „Referenzwert“ zugrunde.
- (2) Um innerhalb der Union Aufsichtsarbitrage zwischen Rechtsräumen zu vermeiden, sollte folglich festgelegt werden, in welchen Fällen eine Zahlenangabe als der Öffentlichkeit zugänglich gemacht gilt.
- (3) Der Anbieter der Zahlenangabe sollte für die Zwecke der Verordnung (EU) 2016/1011 nicht als die Öffentlichkeit betrachtet werden, da sonst kein Unterschied zwischen „zur Verfügung stellen“ und „der Öffentlichkeit zugänglich machen“ bestünde. Aus demselben Grund sollte auch eine eng definierte Anzahl von Empfängern nicht als Öffentlichkeit betrachtet werden.
- (4) Eine Zahlenangabe sollte als der Öffentlichkeit zugänglich gemacht gelten, wenn ein breiterer Personenkreis direkt oder indirekt darauf zugreifen kann. Erhält ein Nutzer durch Nutzung eines Referenzwerts Zugang zu einer als Bezugsgrundlage verwendeten Zahlenangabe, so sollte dies als indirekter Zugang betrachtet werden.

¹ ABl. L 171 vom 29.6.2016, S. 1.

- (5) Eine Zahlenangabe kann auf verschiedene Weise gleichzeitig oder nachträglich vom Anbieter der Zahlenangabe oder durch deren Übermittlung durch einen der Erstempfänger zur Verfügung gestellt werden.
- (6) Um sicherzustellen, dass die Begriffsbestimmung „Bereitstellung eines Referenzwerts“ einheitlich angewandt wird, sollte festgehalten werden, dass die in Artikel 3 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe a genannte Verwaltung der Mechanismen für die Bestimmung eines Referenzwerts das laufende Management der Bereitstellung des Referenzwerts und die Festlegung, Anpassung und fortlaufende Pflege der Methodik umfasst –

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1
Zugänglichmachung für die Öffentlichkeit

1. Eine Zahlenangabe gilt für die Zwecke der Verordnung (EU) 2016/1011 als der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, wenn sie einer potenziell unbestimmten Anzahl juristischer und natürlicher Personen zugänglich ist, bei denen es sich nicht um den Index-Anbieter oder eine bestimmte Anzahl von Empfängern handelt, die mit dem Index-Anbieter in Beziehung stehen oder mit diesem verbunden sind.
2. Eine Zahlenangabe ist der Öffentlichkeit zugänglich, wenn unter anderem dadurch, dass sie von einem oder mehreren beaufsichtigten Unternehmen als Bezugsgrundlage für ein von diesem Unternehmen begebenes Finanzinstrument oder zur Bestimmung des im Rahmen eines Finanzinstruments oder Finanzkontrakts zahlbaren Betrags oder zur Messung der Wertentwicklung eines Investmentfonds oder zur Bereitstellung eines Sollzinssatzes, der als Spread oder Aufschlag auf einen entsprechenden Wert berechnet wird, genutzt wird, direkt oder indirekt auf sie zugegriffen werden kann.
3. Der Zugriff kann über verschiedene Medien und zu unterschiedlichen Modalitäten, die vom Anbieter festgelegt oder zwischen dem Anbieter und den Empfängern vereinbart worden sind, sowie kostenlos oder gegen Gebühr erfolgen, unter anderem über Telefon, File Transfer Protocol, Internet, offenen Zugang, Nachrichten, Medien, über Finanzinstrumente, Finanzkontrakte oder Investmentfonds, für die die Zahlenangabe als Bezugsgrundlage herangezogen wird, oder durch Nutzeranfrage.

Artikel 2
Verwaltung der Mechanismen für die Bestimmung eines Referenzwerts

Für die Zwecke der Verordnung (EU) 2016/1011 umfasst die Verwaltung der Mechanismen für die Bestimmung eines Referenzwerts Folgendes:

- a) das laufende Management der Strukturen des Anbieters und seines Personals, das am Verfahren für die Bestimmung eines Referenzwerts beteiligt ist;
- b) die Festlegung, Anpassung und fortlaufende Pflege einer spezifischen Methodik für die Bestimmung eines Referenzwerts.

*Artikel 3
Inkrafttreten*

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am 29.9.2017

*Für die Kommission
Der Präsident
Jean-Claude JUNCKER*