



Bruxelles, le 18.11.2020
COM(2020) 694 final

2016/0365 (COD)

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN

conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

concernant la

position du Conseil sur l'adoption d'un règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales et modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012 et (UE) 2015/2365

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN

conformément à l'article 294, paragraphe 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

concernant la

position du Conseil sur l'adoption d'un règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales et modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012 et (UE) 2015/2365

1. CONTEXTE

Date de la transmission de la proposition au Parlement européen et au Conseil [document COM(2016) 856 final – 2016/0365 (COD)]:	28 novembre 2016
Date de l'avis du Comité économique et social européen:	29 mars 2017
Date de l'avis de la Banque centrale européenne:	20 septembre 2017
Date de la position du Parlement européen en première lecture:	27 mars 2019
Date de la transmission de la proposition modifiée:	s.o.
Date de l'adoption de la position du Conseil:	17 novembre 2020

2. OBJET DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION

Une contrepartie centrale (*central clearing counterparty* ou CCP) est une infrastructure des marchés financiers qui intervient en tant que contrepartie vis-à-vis des deux parties à une transaction sur un instrument financier. Les CCP compensent une grande variété d'instruments financiers. Elles jouent un rôle essentiel dans le système financier, car elles gèrent des montants importants de risque de contrepartie. Ce faisant, elles créent des liens entre un grand nombre de banques, d'autres contreparties financières et d'entreprises (les participants à la compensation¹).

Le nombre de transactions traitées par des CCP a augmenté depuis l'engagement, pris en 2009 par le G20, de faire compenser les dérivés normalisés de gré à gré par leur intermédiaire.

La probabilité qu'une CCP fasse défaut est très faible, mais une telle défaillance aurait une incidence considérable sur la stabilité financière. Pour parer aux risques liés à une telle éventualité, la Commission a adopté, le 28 novembre 2016, une proposition législative

¹ Le terme «participants à la compensation» désigne les «membres compensateurs» et les «clients». Dans le règlement EMIR, un «membre compensateur» est défini comme une entreprise qui participe à une contrepartie centrale et qui est tenue d'honorer les obligations financières résultant de cette participation, et un «client», comme une entreprise liée à un membre compensateur d'une contrepartie centrale par une relation contractuelle lui permettant de compenser ses transactions auprès de cette contrepartie centrale.

relative au redressement et à la résolution des CCP². Cette proposition s'appuie sur le règlement sur les infrastructures de marché européennes (EMIR)³ et repose sur le cadre conceptuel de la directive relative au redressement des banques et à la résolution de leurs défaillances (BRRD)⁴. Elle transposera dans le droit de l'UE les normes internationales découlant des «caractéristiques essentielles»⁵ et des «orientations»⁶ définies par le Conseil de stabilité financière, comme l'UE s'y est engagée dans le cadre du G20.

L'objectif de cette proposition est de faire en sorte que, dans l'UE, tant les CCP que les autorités nationales soient préparées et dotées des outils nécessaires pour prendre les mesures qui s'imposent dans un scénario de crise. Le règlement proposé repose sur trois piliers: la préparation (plans de redressement et de résolution, pouvoirs d'amélioration de la résolubilité), des pouvoirs d'intervention précoce et une panoplie harmonisée d'instruments de résolution pour les autorités nationales de résolution. Les nouvelles règles permettront de préserver les fonctions critiques des CCP tout en maintenant la stabilité financière et en évitant que le contribuable doive supporter les coûts de résolution des CCP défaillantes.

3. OBSERVATIONS SUR LA POSITION DU CONSEIL

La position du Conseil reflète l'accord politique auquel sont parvenus le Parlement européen et le Conseil le 23 juin 2020. La Commission souscrit à cet accord.

L'accord politique a introduit plusieurs modifications qui s'écartent de la proposition initiale de la Commission, notamment sur les points suivants:

A. Gouvernance

i. *Composition du collège d'autorités de résolution*

L'accord politique confirme la composition du collège d'autorités de résolution, qui repose, en l'élargissant, sur celle du collège d'autorités de surveillance, mais il tient compte des modifications apportées à cette dernière par la révision du règlement EMIR en octobre 2019⁷.

² Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales et modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012 et (UE) 2015/2365.

³ Règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux.

⁴ Directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012.

⁵ *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*, 15 octobre 2014 (Caractéristiques essentielles de systèmes performants de résolution pour les établissements financiers). https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_141015.pdf

⁶ *Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning*, 5 juillet 2017 (Orientations sur la résolution et la planification de la résolution des contreparties centrales). <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P050717-1.pdf>

⁷ Règlement (UE) 2019/2099 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 en ce qui concerne les procédures d'agrément de contreparties centrales et les autorités qui y participent, ainsi que les exigences pour la reconnaissance des contreparties centrales de pays tiers.

Le collège d'autorités de résolution est donc composé non seulement, en qualité de membres votants, des membres du collège d'autorités de surveillance établi par le règlement EMIR révisé, des autorités de résolution de la CCP et de toute CCP interopérable et des autorités de résolution des membres compensateurs de la CCP des trois États membres qui contribuent le plus à son fonds de défaillance, mais également, en qualité d'observateurs:

- des autorités compétentes et des autorités de résolution des autres membres compensateurs;
- des autorités compétentes ou des autorités de résolution des clients de tout État membre qui n'est pas déjà représenté par un membre du collège;
- des autres banques centrales d'émission; et,
- de l'autorité compétente de l'entreprise mère, le cas échéant.

Dans les trois premiers cas, la demande de participation des autorités ou des banques centrales au collège d'autorités de résolution devrait être justifiée par les effets systémiques de la défaillance de la CCP dans leur État membre respectif ou sur leur monnaie d'émission respective.

Cette composition élargie vise à favoriser la coopération et le partage d'informations entre les autorités et à garantir que les intérêts d'un plus grand nombre de parties intéressées potentiellement concernées seront pris en compte dans la planification de la résolution.

ii. Informations ex ante

L'accord politique prévoit que les autorités de résolution informent au préalable le collège d'autorités de résolution des mesures de résolution qu'elles ont l'intention de prendre, en indiquant si ces mesures s'écartent du plan de résolution. Une notification ex post vient compléter ce cadre afin que les raisons de tout écart soient communiquées au collège d'autorités de résolution le plus tôt possible après l'adoption de la mesure de résolution.

Ce processus de notification est destiné à apporter au cadre décisionnel un élément de transparence essentiel, permettant aux autorités des États membres concernés d'évaluer et d'anticiper les effets de la résolution d'une CCP.

iii. Médiation à caractère contraignant de l'AEMF pour les plans de redressement, les plans de résolution et les mesures concernant la résolvabilité

Comme proposé, la plupart des décisions des autorités compétentes nationales et des autorités de résolution nationales concernant les phases préparatoires font l'objet d'une décision commune des membres votants des collèges d'autorités de surveillance ou de résolution. Cette décision commune devrait être prise dans un délai de quatre mois. En l'absence d'une telle décision commune, l'autorité nationale (compétente ou de résolution) de la CCP pourrait arrêter sa propre décision, à moins qu'il ne soit fait appel à la médiation à caractère contraignant de l'AEMF.

L'accord politique fixe à une majorité simple de membres votants en désaccord au sein du collège d'autorités de surveillance ou de résolution le seuil à atteindre pour qu'il puisse être fait appel à la médiation à caractère contraignant de l'AEMF sur des questions relatives à la planification du redressement et de la résolution.

Ce seuil est considéré comme un juste milieu entre permettre à tout membre du collège de saisir l'AEMF, comme le prévoit par exemple le mécanisme de la directive BRRD, et exiger pour cela une majorité des deux tiers des membres votants du collège, comme c'est le cas dans le règlement EMIR. Cela devrait permettre aux différents collèges de travailler efficacement en vue de prendre, au cours de la phase de préparation, des décisions correspondant aux intérêts de leurs membres, tout en bénéficiant du mécanisme de médiation dans les cas les plus difficiles.

iv. Mandats de l'AEMF

L'accord politique requiert de l'AEMF qu'elle élabore des normes techniques de réglementation précisant:

- le contenu des modalités et procédures écrites de fonctionnement des collèges d'autorités de résolution;
- la méthode à adopter pour calculer et maintenir le montant des ressources propres spécialement affectées supplémentaires à utiliser par la contrepartie centrale dans le cadre du redressement ainsi que les procédures à suivre par la CCP, dans le cas où ces ressources propres ne seraient pas disponibles, pour exiger des contributions de la part de membres compensateurs non défaillants et pour rembourser ultérieurement ceux-ci;
- la méthode à utiliser pour évaluer les plans de redressement;
- le contenu des plans de résolution;
- l'ordre d'attribution des bénéfices annuels de la CCP au titre du mécanisme d'indemnisation prévu dans le cadre du redressement, la durée maximale de la distribution et la part maximale distribuable;
- les éléments à prendre en compte dans la conduite des valorisations;
- la méthode à utiliser pour calculer le coussin pour pertes supplémentaires à intégrer dans les valorisations provisoires;
- les éléments à inclure au minimum dans un plan de réorganisation des activités; les critères auxquels un plan de réorganisation des activités doit répondre;
- la méthode à utiliser pour effectuer la valorisation définitive conformément au principe selon lequel aucun créancier ne peut être plus mal traité que dans le cadre d'une liquidation;
- les conditions dans lesquelles les membres compensateurs doivent répercuter l'indemnisation sur leurs clients conformément au principe de la symétrie contractuelle.

Il requiert également de l'AEMF qu'elle élabore des orientations spécifiant, ou visant à favoriser:

- la liste minimale des indicateurs qualitatifs et quantitatifs pour le déclenchement des mesures de redressement;
- la série de scénarios à envisager pour le plan de redressement;
- la convergence des pratiques en ce qui concerne l'évaluation de la résolubilité;

- l'interprétation cohérente des conditions de déclenchement des mesures d'intervention précoce;
- la convergence des pratiques de surveillance et de résolution en ce qui concerne les circonstances dans lesquelles la défaillance d'une CCP est réputée avérée ou prévisible;
- la méthode que doit utiliser l'autorité de résolution pour valoriser les contrats à résilier;
- le type et le contenu des dispositions contenues dans les accords de coopération avec des pays tiers;
- les circonstances dans lesquelles l'autorité compétente peut demander à la CCP de s'abstenir d'exécuter certaines opérations de paiement à la suite d'un événement autre qu'une défaillance.

B. Intervention précoce, et plans et instruments de redressement

i. Intérêts propres supplémentaires en jeu (skin-in-the-game ou SITG)

Le règlement EMIR a inclus dans le mécanisme de répartition des pertes des CCP l'utilisation de ressources propres de la CCP, qui intervient juste avant l'utilisation des contributions des membres compensateurs non défaillants au fonds de défaillance. Cette première inclusion d'intérêts propres de la CCP (*skin in the game* ou SITG) dans le mécanisme de répartition des pertes est fixée à 25 % des exigences de capital de la CCP et vise à soumettre ses activités et ses pratiques de gestion des risques à l'exercice d'une surveillance appropriée de la part de ses propriétaires et actionnaires.

L'accord politique introduit l'utilisation d'un montant supplémentaire de ressources propres de la CCP, c'est-à-dire un second SITG, qui intervient avant que la CCP ne procède à tout appel de liquidités ou à toute décote sur les gains sur marges de variation (*variation margins gains haircutting* ou VMGH) dans le cadre du redressement. Ce montant supplémentaire de ressources propres, ou second SITG, est fixé à entre 10 %⁸ et 25 % des exigences de capital fondées sur le risque auxquelles la CCP doit se conformer en vertu du règlement EMIR. La méthode de calcul de ce second SITG ainsi que les conditions de son maintien seront précisées dans un acte délégué de la Commission fondé sur une norme technique de réglementation élaborée par l'AEMF et tenant compte des éléments suivants:

- la structure et l'organisation interne des CCP ainsi que la nature, la portée et la complexité de leurs activités;
- la structure des incitants s'exerçant sur les actionnaires, la direction et les membres compensateurs des CCP et les clients;
- l'intérêt pour les CCP, en fonction des monnaies dans lesquelles les instruments financiers qu'elles compensent sont libellés, des monnaies acceptées comme garanties et du risque découlant de leurs activités, de bénéficier d'une politique d'investissement plus large;

⁸ Le seuil de notification défini à l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 152/2013 de la Commission du 19 décembre 2012 complétant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation concernant les exigences de capital applicables aux contreparties centrales peut être utilisé pour satisfaire à tout ou partie de la seconde exigence de SITG.

- le contexte international et les pratiques en vigueur dans d'autres pays.

Une politique d'investissement plus large, autorisée conformément aux conditions qui seront définies par l'AEMF dans la norme technique de réglementation, pourrait comporter des risques de liquidité supplémentaires. Par conséquent, si les actifs dans lesquels le second SITG a été investi ne sont pas immédiatement disponibles pour absorber les pertes, l'accord politique permet aux CCP de procéder à la répartition des pertes entre les membres compensateurs conformément à leurs plans de redressement afin de garantir la continuité des services de compensation critiques. Les CCP devront ultérieurement rembourser les membres compensateurs jusqu'à concurrence du second SITG.

ii. Décote sur les gains sur marges de variation et appels de liquidités dans le cadre du redressement

L'accord politique prévoit l'utilisation de décotes sur les gains sur marges de variation, si le type d'activités de la CCP le permet, et d'appels de liquidités dans le cadre du redressement. Cela correspond à la pratique courante de la plupart des CCP et vise à améliorer la protection des contribuables. Parallèlement, l'accord politique renforce la transparence des mesures de redressement vis-à-vis des parties intéressées ainsi que la participation de ces dernières à l'élaboration des plans de redressement. Il encadre également davantage le recours aux mesures de redressement en introduisant plusieurs éléments de suivi et de contrôle par les autorités compétentes.

iii. Autres: participation des clients aux enchères; limitation des rémunérations

L'accord politique prévoit un pouvoir d'intervention précoce habilitant l'autorité compétente à élargir le champ des enchères aux clients, afin de permettre à ces derniers de soumettre des offres sur les positions du membre compensateur défaillant. L'autorité compétente exigerait de la CCP qu'elle ordonne aux membres compensateurs d'inviter leurs clients à participer directement aux enchères qu'elle organise. Cette possibilité est subordonnée à la condition que la nature de l'enchère justifie cette participation exceptionnelle et que le client soit en mesure de démontrer à la CCP qu'il a établi avec un membre compensateur la relation contractuelle appropriée pour exécuter et compenser les transactions qui pourraient résulter de l'enchère.

Les autorités compétentes sont également habilitées à limiter ou à interdire toute rémunération des fonds propres, y compris les versements de dividendes et les rachats d'actions par la CCP, et à limiter, interdire ou geler tout versement d'une rémunération variable aux membres des instances dirigeantes.

C. Instruments de résolution

i. Appel de liquidités aux fins de la résolution

L'accord politique confirme qu'un appel de liquidités sera réservé aux autorités de résolution, en plus des appels de liquidités prévus parmi les mesures de redressement d'une CCP. L'exposition maximale des membres compensateurs sous l'effet de leur engagement financier supplémentaire est portée à deux fois leur contribution au fonds de défaillance de la CCP. Cette approche reste conforme au règlement EMIR (article 43, paragraphe 3), qui exige que les membres compensateurs d'une CCP conservent une exposition limitée envers celle-ci. L'accord politique précise également les modalités de recours à l'appel de liquidités aux fins

de la résolution en cas d'événement autre que la défaillance, ainsi que les modalités de détermination du plafond de la contribution lorsque la CCP gère plusieurs fonds de défaillance.

ii. Décote de la marge initiale

L'accord politique opte pour une liste fermée d'instruments de résolution, dont il exclut expressément la décote de la marge initiale. Cette approche est jugée conforme au règlement EMIR (article 45, paragraphe 4), qui dispose qu'une CCP ne peut utiliser les marges déposées par les membres compensateurs non défaillants pour couvrir les pertes résultant de la défaillance d'un autre membre compensateur. Elle facilitera également la mise à exécution des mesures de résolution dans les grands pays tiers où les marges initiales sont expressément exclues de la procédure d'insolvabilité en application de la réglementation locale.

D. Garantie qu'aucun créancier ne sera moins bien traité qu'en cas de liquidation (*No Creditor Worse Off than in liquidation*, ci-après «NCWO»)

La garantie NCWO vise à protéger les droits fondamentaux des actionnaires, des membres compensateurs et des autres créanciers d'une CCP soumise à une procédure de résolution.

Conformément aux orientations internationales formulées par le Conseil de stabilité financière, l'accord politique compare les pertes supportées par les actionnaires, les membres compensateurs et les autres créanciers de la CCP soumise à une procédure de résolution aux pertes qu'ils auraient subies, estimées de façon réaliste, si la CCP avait été liquidée selon une procédure normale d'insolvabilité, après pleine application des obligations contractuelles applicables et des autres dispositions prévues dans ses règles de fonctionnement.

En termes de valorisation, l'accord politique exige, pour l'application de la garantie NCWO, que le scénario contrefactuel tienne compte d'une estimation commercialement raisonnable des coûts de remplacement directs exposés par les membres compensateurs pour rouvrir des positions nettes comparables sur le marché. Il exige également que l'estimation des pertes se fonde sur la propre méthode de fixation des prix de la CCP, sauf si cette méthode ne reflète pas les conditions effectives du marché.

L'accord politique introduit également une notion de «symétrie contractuelle», qui étend aux clients la protection conférée par la garantie NCWO. Il stipule que les éventuelles dispositions contractuelles permettant aux membres compensateurs de répercuter sur leurs clients les conséquences négatives des instruments de résolution doivent également inclure, sur une base équivalente et proportionnée, le droit des clients à toute indemnisation que les membres compensateurs reçoivent, dans la mesure où celle-ci se rapporte à des positions de clients. Cette disposition s'applique également aux services de compensation indirecte.

E. Indemnisation des membres compensateurs non défaillants

L'accord politique confirme qu'une autorité de résolution peut exiger de la CCP qu'elle indemnise les membres compensateurs non défaillants des pertes qu'ils ont subies à la suite de l'application d'instruments de répartition des pertes, lorsque ces pertes sont supérieures à celles qu'ils auraient supportées en vertu des règles de fonctionnement de la CCP.

Cette indemnisation serait limitée aux cas dans lesquels les membres compensateurs non défaillants auraient eu droit à un dédommagement au titre du principe selon lequel aucun créancier ne peut être plus mal traité que dans le cadre d'une procédure de liquidation (ci-après le «principe NCWO»).

Elle peut prendre la forme d'instruments de propriété, d'instruments de dette ou d'instruments reconnaissant une créance sur les bénéfices futurs de la CCP.

Afin d'inciter les membres compensateurs à soutenir le processus de redressement, le mécanisme d'indemnisation tient compte des obligations contractuelles en cours des membres compensateurs envers la CCP.

L'indemnisation sera déduite de toute créance due aux membres compensateurs au titre du principe NCWO, ce qui réduira tout paiement que les États membres devraient consentir aux membres compensateurs dans le cas où ceux-ci auraient davantage contribué à la résolution qu'ils n'auraient perdu dans le cadre d'une procédure d'insolvabilité.

F. Recouvrement des fonds publics

L'accord politique ajoute plusieurs conditions pour l'utilisation d'instruments publics de stabilisation sous la forme d'une aide en fonds propres ou d'un placement temporaire en propriété publique. Une condition importante prévoit la dépréciation et la conversion, par l'autorité de résolution, de tout instrument de propriété, instrument de dette ou autre engagement non garanti restant, avant l'utilisation d'instruments publics de stabilisation ou simultanément. Les États membre devraient également avoir défini à l'avance, avant l'utilisation des instruments publics de stabilisation, des dispositions exhaustives et crédibles aux fins du recouvrement des fonds publics dans un délai approprié.

L'accord politique prévoit le recouvrement de tous fonds publics utilisés dans le cadre d'instruments publics de stabilisation, ainsi que de toute dépense raisonnable exposée par l'autorité de résolution en lien avec l'utilisation d'instruments ou de pouvoirs de résolution, y compris des dépenses liées à d'éventuels paiements découlant de l'application du principe NCWO.

L'accord politique énumère également les principales sources de recouvrement.

Enfin, en complément de ces sources de recouvrement, l'accord politique instaure un mécanisme d'«exécution différée» de toute obligation contractuelle restante de parties intéressées vis-à-vis de la CCP, et notamment de membres compensateurs ou d'une entreprise mère, qui n'aurait pas été exécutée durant un processus de résolution ayant fait appel à des fonds publics. L'accord politique autorise une exécution partielle lorsque:

- l'exécution intégrale des obligations contractuelles en cours n'est pas possible dans un délai raisonnable;
- l'exécution intégrale des obligations contractuelles en cours pourrait avoir des effets négatifs importants sur le système financier ou favoriser une contagion; ou
- le recours aux instruments de résolution est plus approprié pour atteindre rapidement les objectifs de la résolution.

L'autorité de résolution aurait alors la possibilité de faire exécuter les obligations contractuelles restantes pour recouvrer les fonds publics utilisés jusqu'à 18 mois après que la défaillance avérée ou prévisible de la CCP a été constatée, à condition que les raisons de la non-exécution de ces obligations n'existent plus.

G. Traitement des CCP comme partie d'un groupe

L'accord politique supprime la possibilité de plans de redressement de groupe, mais renforce l'obligation qui est faite aux autorités de tenir compte des interdépendances de groupe lorsqu'elles examinent des plans de redressement ou élaborent des plans de résolution. En particulier, l'accord politique impose aux CCP d'élaborer des scénarios de redressement dans lesquels le soutien financier éventuellement convenu avec leur groupe ou leur entreprise mère ne serait pas disponible.

H. Modifications apportées au règlement EMIR et à d'autres actes

L'accord politique apporte des modifications à plusieurs actes législatifs existants. Les plus importantes sont les suivantes:

i. Suspension de l'obligation de compensation

En cohérence avec le règlement EMIR révisé au titre du programme Refit (EMIR Refit)⁹, l'accord politique modifie le règlement EMIR afin d'autoriser la suspension non seulement de l'obligation de compensation, mais aussi de l'obligation de négociation en cas de résolution.

ii. Indices de référence de taux d'intérêt

L'accord politique apporte au règlement EMIR une modification exemptant les transactions historiques de l'obligation de compensation ou des exigences de marge lorsque ces transactions sont novées dans le seul but de mettre en œuvre ou de se préparer à mettre en œuvre la réforme préconisée par le Conseil de stabilité financière pour les indices de référence de taux d'intérêt¹⁰.

Cette modification met en œuvre un accord international conclu par le Conseil de stabilité financière, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et l'Organisation internationale des commissions de valeurs, qui recommande d'accorder un tel allègement.

iii. Accès ouvert

L'accord politique repousse rétroactivement d'un an l'entrée en vigueur des dispositions du règlement concernant les marchés d'instruments financiers (MiFIR) sur l'accès ouvert¹¹.

⁹ Règlement (UE) 2019/834 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 en ce qui concerne l'obligation de compensation, la suspension de l'obligation de compensation, les obligations de déclaration, les techniques d'atténuation des risques pour les contrats dérivés de gré à gré non compensés par une contrepartie centrale, l'enregistrement et la surveillance des référentiels centraux et les exigences applicables aux référentiels centraux;

¹⁰ <https://www.fsb.org/work-of-the-fsb/policy-development/additional-policy-areas/financial-benchmarks/>

¹¹ Règlement (UE) n° 600/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012.

Le règlement MiFIR instaure un régime d'accès ouvert et non discriminatoire aux plates-formes de négociation et aux CCP pour les produits dérivés cotés. La finalité première de l'exigence d'accès ouvert est de briser le «silo vertical» entre infrastructures de négociation et de compensation et de favoriser la concurrence. Il importe toutefois de souligner que, dans les dispositions du règlement MiFIR sur l'accès ouvert, ont aussi été prévues nombre de périodes transitoires et de clauses de non-participation de caractère temporaire, équivalent à une exemption de l'application des droits d'accès. En résumé, l'article 54, paragraphe 2, du règlement MiFIR donne aux autorités nationales compétentes la possibilité d'exempter temporairement les plates-formes de négociation et les CCP de ses dispositions en matière d'accès ouvert pour les produits dérivés cotés. La période transitoire de 30 mois prévue dans cet article a été utilisée et a expiré le 3 juillet 2020.

Il faut envisager le report de cette échéance dans la perspective des effets de la crise sanitaire actuelle sur les marchés financiers. Le 11 juin dernier, l'AEMF a publié une déclaration visant à préciser les modalités d'application des dispositions du règlement MiFIR sur l'accès ouvert, à la lumière des évolutions défavorables récentes liées à la COVID-19. L'objectif était également de coordonner l'action des autorités nationales compétentes en matière de surveillance, en dressant la liste des aspects dont elles devraient tenir compte lorsqu'elles examinent des demandes relatives à l'accès ouvert. L'AEMF considère que l'environnement de marché actuel, caractérisé par un haut degré d'incertitude et de volatilité sous l'effet de la pandémie de COVID-19, pourrait avoir une incidence négative sur les opérations des CCP et des plates-formes de négociation et accroître leur risque opérationnel. Ce risque accru, conjugué à une capacité limitée d'examiner les demandes d'accès et de gérer la migration des flux de transactions, pourrait nuire au fonctionnement ordonné des marchés ou à la stabilité financière. L'AEMF attend des autorités nationales compétentes qu'elles tiennent compte, dans la mesure appropriée, des évolutions négatives pertinentes lorsqu'elles prennent une décision sur une demande relative à l'accès ouvert. L'accord politique motive dans les considérants de l'acte législatif le report proposé: il a été tenu compte à la fois des effets négatifs de la situation engendrée par la COVID-19 et des attentes légitimes des opérateurs du marché.

Dans ce contexte, la Commission note que l'accord politique a introduit des dispositions relatives aux exigences d'accès ouvert prévues aux articles 35 et 36 du règlement MiFIR. Ces dispositions ne figuraient pas dans la proposition initiale de la Commission. De l'avis de la Commission, ces dispositions ne respectent pas entièrement l'organisation institutionnelle de l'UE, en particulier le droit d'initiative de la Commission, et ne sauraient constituer un précédent pour de futures négociations.

Néanmoins, étant donné que les modifications en question du règlement MiFIR n'entraînent pas de changement substantiel de politique, mais se bornent à différer légèrement l'application des dispositions de ce règlement en matière d'accès, la Commission ne s'opposera pas à leur adoption. Cela est sans préjudice de toute politique que la Commission pourrait proposer à l'avenir à ce propos.

i. Dispositions finales, entrée en vigueur et clause de réexamen

L'accord politique introduit les clauses de réexamen suivantes:

- au plus tard le 31 décembre 2021: réexamen de l'utilisation, dans le cadre de la résolution d'une CCP, de l'instrument de dépréciation et de conversion en

combinaison avec d'autres instruments de résolution aboutissant à des pertes financières pour les membres compensateurs. Cette clause de réexamen vise à tenir compte des avancées possibles, au niveau du Conseil de stabilité financière, en ce qui concerne le traitement à réserver aux fonds propres des CCP soumises à une procédure de résolution;

- après 5 ans: réexamen général du règlement, et en particulier a) «[du] caractère approprié et suffisant des ressources financières qui sont à la disposition de l'autorité de résolution pour couvrir les pertes résultant d'un événement autre qu'une défaillance»; b) «[du] montant des ressources propres de la CCP qui doivent être utilisées dans le cadre du redressement et de la résolution et [des] moyens de leur utilisation»; c) de «l'adéquation des instruments de résolution qui sont à la disposition de l'autorité de résolution»;
- après 6,5 ans: réexamen des modalités de gouvernance pour le redressement et la résolution des CCP dans l'Union.

Enfin, l'accord politique prévoit une entrée en vigueur progressive, visant à tenir compte des délais impartis à l'AEMF pour l'élaboration de normes techniques et d'orientations et selon laquelle:

- les dispositions relatives aux plans de redressement, à leur évaluation et au processus décisionnel lié deviendront applicables après 12 mois;
- toutes les dispositions relatives à la résolution des CCP deviendront applicables après 18 mois; et
- les dispositions relatives à l'utilisation d'un montant supplémentaire de ressources propres (SITG) et au mécanisme d'indemnisation des pertes supportées par les membres compensateurs non défaillants en cas de redressement non lié à une défaillance, lorsque la CCP a eu recours à la décote des gains sur marges de variation, seront applicables après 24 mois.

5. CONCLUSION

La Commission approuve l'issue des négociations interinstitutionnelles et peut donc accepter la position adoptée par le Conseil en première lecture. Elle réitère toutefois les préoccupations institutionnelles exprimées à la section H, point iii).