

DÉCISION D'EXÉCUTION (UE) 2015/2042 DE LA COMMISSION**du 13 novembre 2015****relative à l'équivalence entre le cadre réglementaire de la Suisse pour les contreparties centrales et les exigences prévues par le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le 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 ⁽¹⁾, et notamment son article 25, paragraphe 6,

considérant ce qui suit:

- (1) La procédure de reconnaissance des contreparties centrales établies dans des pays tiers définie à l'article 25 du règlement (UE) n° 648/2012 vise à ce qu'une contrepartie centrale établie et agréée dans un pays tiers dont les normes réglementaires sont équivalentes à celles fixées dans ledit règlement soit autorisée à fournir des services de compensation à des membres compensateurs ou à des plates-formes de négociation établis dans l'Union. Cette procédure de reconnaissance et la décision d'équivalence qu'elle prévoit contribuent donc à la réalisation de l'objectif principal du règlement (UE) n° 648/2012, qui est de réduire le risque systémique par un recours accru à des contreparties centrales sûres et saines pour la compensation des contrats dérivés de gré à gré, y compris lorsque ces contreparties centrales sont établies et agréées dans un pays tiers.
- (2) Pour que le régime juridique d'un pays tiers puisse être considéré comme équivalent à celui de l'Union en ce qui concerne les contreparties centrales, le cadre juridique et le dispositif de surveillance applicables doivent produire des effets équivalents à ceux des exigences de l'Union pour ce qui est des objectifs réglementaires qu'ils permettent d'atteindre. L'objectif de la présente évaluation de l'équivalence est donc de vérifier que le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la Suisse garantissent que les contreparties centrales établies et agréées dans ce pays n'exposent pas les membres compensateurs et les plates-formes de négociation établis dans l'Union à un niveau de risque plus élevé que celui auquel ils pourraient être exposés par des contreparties centrales agréées dans l'Union et, par conséquent, qu'elles ne font pas peser, dans l'Union, de risque systémique inacceptable.
- (3) Le 1^{er} septembre 2013, la Commission a reçu l'avis technique de l'Autorité européenne des marchés financiers (ci-après l'«AEMF») sur le cadre juridique et le dispositif de surveillance applicables aux contreparties centrales agréées en Suisse. Cet avis technique conclut que le cadre juridique et le dispositif de surveillance applicables, au niveau juridictionnel, garantissent que les contreparties centrales agréées en Suisse respectent des exigences juridiquement contraignantes équivalentes aux exigences prévues par le titre IV du règlement (UE) n° 648/2012.
- (4) Aux termes des dispositions de l'article 25, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 648/2012, trois conditions doivent être réunies pour pouvoir établir que le cadre juridique et le dispositif de surveillance d'un pays tiers applicables aux contreparties centrales agréées dans ce pays sont équivalents à ceux prévus dans ledit règlement.
- (5) La première condition est que les contreparties centrales agréées dans ce pays tiers doivent respecter des exigences juridiquement contraignantes équivalentes aux exigences prévues par le titre IV du règlement (UE) n° 648/2012.
- (6) Les exigences juridiquement contraignantes de la Suisse pour les contreparties centrales qui y sont agréées découlent de l'ordonnance de la Banque nationale du 18 mars 2004 (ci-après l'«ordonnance de la Banque nationale») et des règlements adoptés en vertu de celle-ci par la Banque nationale suisse (ci-après la «BNS»), ainsi que de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne (ci-après la «loi sur les banques») et des ordonnances et circulaires publiées par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (ci-après la «FINMA»). L'ordonnance de la Banque nationale a récemment été révisée en vue de mettre en œuvre les principes pour les infrastructures des marchés financiers (ci-après les «PFMI») publiés par le comité sur les systèmes de paiement et de règlement et par l'Organisation internationale des commissions de valeurs et de parvenir à l'équivalence avec le règlement (UE) n° 648/2012. Ce cadre réglementaire révisé fait apparaître plusieurs différences entre les exigences juridiquement contraignantes applicables, au niveau juridictionnel, aux contreparties centrales en Suisse et les exigences juridiquement contraignantes applicables aux contreparties centrales en vertu du règlement (UE)

⁽¹⁾ JO L 201 du 27.7.2012, p. 1.

n° 648/2012. La BNS a cependant publié un rapport explicatif sur la révision partielle de l'ordonnance de la Banque nationale, donnant des lignes directrices pour son interprétation et expliquant notamment que l'ordonnance de la Banque nationale révisée met en œuvre les PFMI et que l'ordonnance de la Banque nationale doit être interprétée en tenant compte des PFMI et des titres IV et V du règlement (UE) n° 648/2012.

- (7) En outre, les contreparties centrales agréées en Suisse doivent adopter des statuts, des règles internes, des règles en matière de compétences et des principes organisationnels (ci-après les «règles et principes organisationnels») qui fixent dans le détail la manière dont ces contreparties centrales satisferont à ces normes conformément aux PFMI et au règlement (UE) n° 648/2012, comme expliqué dans le rapport explicatif sur la révision partielle de l'ordonnance de la Banque nationale.
- (8) La BNS et la FINMA partagent des fonctions de réglementation et de surveillance en ce qui concerne les contreparties centrales, et coopèrent dans l'exercice de ces fonctions. Les contreparties centrales établies en Suisse sont agréées en tant que banques par la FINMA. La FINMA peut dispenser des contreparties centrales du respect de certaines dispositions de la loi sur les banques et adapter ses dispositions afin de tenir compte des activités de compensation et du profil de risque desdites contreparties centrales. Les circulaires de la FINMA portent, entre autres, sur la solvabilité, la gouvernance, la gestion des risques, les audits et les obligations de déclaration.
- (9) Les exigences juridiquement contraignantes de la Suisse présentent donc une structure à deux niveaux. Les principes fondamentaux pour les contreparties centrales établis par la loi sur les banques, par l'ordonnance de la Banque nationale et par les règlements, décrets et circulaires publiés en vertu de celles-ci (ci-après les «règles primaires») fixent les normes de haut niveau auxquelles les contreparties centrales doivent satisfaire pour obtenir une licence leur permettant de fournir des services de compensation en Suisse. Ces règles primaires constituent le premier niveau des exigences juridiquement contraignantes en Suisse. Afin de prouver qu'elles se conforment aux règles primaires, les contreparties centrales agréées en Suisse doivent soumettre leurs règles et principes organisationnels à la FINMA pour approbation. Ces règles et principes organisationnels constituent le second niveau des exigences juridiquement contraignantes en Suisse. Une fois approuvés par la FINMA, ces règles et principes organisationnels deviennent juridiquement contraignants pour la contrepartie centrale. Ils font donc partie intégrante du cadre juridique et du dispositif de surveillance auxquels les contreparties centrales agréées en Suisse doivent se conformer. En cas de non-respect des règles primaires ou des règles et principes organisationnels de la contrepartie centrale, la FINMA a le pouvoir de prendre des mesures administratives à l'encontre de la contrepartie centrale, y compris de révoquer son agrément bancaire.
- (10) Les règles primaires applicables aux contreparties centrales, complétées par les règles et principes organisationnels de ces dernières, produisent des effets équivalents, en substance, à ceux des règles figurant au titre IV du règlement (UE) n° 648/2012. En particulier, les exigences juridiquement contraignantes applicables aux contreparties centrales actuellement agréées en Suisse en ce qui concerne le nombre de défaillances devant être couvertes par les ressources financières totales, le risque de liquidité, la continuité de l'activité, les exigences en matière de garanties, la politique d'investissement, le risque de règlement, la ségrégation et la portabilité, le calcul des marges initiales et la gouvernance, y compris les exigences organisationnelles, les exigences relatives à la direction générale, au comité des risques, à la conservation des informations, aux participations qualifiées, aux informations transmises à l'autorité compétente, aux conflits d'intérêts, à l'externalisation et à la conduite des affaires, produisent des effets équivalents, en substance, à ceux des exigences prévues par le règlement (UE) n° 648/2012 et devraient, par conséquent, être considérées comme équivalentes.
- (11) La Commission conclut donc que le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la Suisse garantissent que les contreparties centrales qui y sont agréées respectent des exigences juridiquement contraignantes équivalentes aux exigences prévues par le titre IV du règlement (UE) n° 648/2012.
- (12) Selon la deuxième condition énoncée à l'article 25, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 648/2012, le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la Suisse en ce qui concerne les contreparties centrales qui y sont agréées doivent garantir que celles-ci font l'objet d'une surveillance et d'une mise en œuvre efficaces et continues.
- (13) Les contreparties centrales agréées en Suisse sont soumises à la surveillance continue de la FINMA et à celle de la BNS, qui visent à contrôler le respect constant des conditions de l'agrément et des autres exigences réglementaires applicables. Les contreparties centrales agréées en Suisse font l'objet d'un audit annuel. Les contreparties centrales doivent fournir à l'entité d'audit les informations nécessaires pour réaliser l'audit. Si l'entité d'audit détecte une infraction aux dispositions réglementaires ou d'autres irrégularités, elle accorde à la contrepartie centrale concernée un délai pour se remettre en conformité et, si cette conformité n'est pas rétablie, elle en informe la FINMA. En cas d'infractions graves aux dispositions réglementaires ou en cas d'autres irrégularités graves, l'entité d'audit en informe directement la FINMA. De plus, tant les contreparties centrales que les entités d'audit doivent fournir à la FINMA toutes les informations nécessaires pour lui permettre de s'acquitter des tâches qui lui incombent et doivent lui signaler immédiatement tout incident revêtant une importance significative pour la surveillance. Par ailleurs, la FINMA effectue également des examens sur place ciblés, examine les rapports périodiques et se réunit régulièrement avec la direction et le personnel des contreparties centrales.

- (14) La FINMA peut arrêter des mesures spécifiques lorsqu'elle conclut qu'une infraction aux dispositions du cadre juridique et du dispositif de surveillance a été commise. En particulier, la FINMA peut interdire à une personne d'exercer des fonctions d'encadrement ou confisquer les produits de ses infractions. La FINMA peut également nommer un chargé d'enquête pour enquêter sur les circonstances spécifiques entourant l'infraction aux dispositions du cadre juridique et du dispositif de surveillance ou pour mettre en œuvre les mesures de surveillance qu'elle a ordonnées. La contrepartie centrale visée par l'enquête doit laisser le chargé d'enquête accéder à ses locaux et lui fournir toutes les informations et tous les documents dont il a besoin pour mener son enquête. Enfin, la FINMA peut aussi révoquer l'agrément bancaire d'une contrepartie centrale ou annuler son enregistrement lorsque celle-ci ne respecte plus les dispositions du cadre juridique et du dispositif de surveillance applicables et adresser des directives aux instances dirigeantes de la contrepartie centrale.
- (15) La BNS surveille les contreparties centrales en coopération avec la FINMA. La BNS est notamment chargée d'évaluer le respect par les contreparties centrales des exigences minimales fixées par l'ordonnance de la Banque nationale. Les contreparties centrales doivent fournir à la BNS les informations nécessaires à l'évaluation du respect de ces exigences minimales et se soumettre à des inspections sur place. En particulier, les contreparties centrales doivent présenter des rapports périodiques et ad hoc à la BNS et l'informer au préalable de problèmes ou de changements spécifiques. La BNS peut également infliger des amendes et d'autres sanctions lorsque les informations ou preuves qu'elle demande ne lui sont pas fournies, qu'elles ne respectent pas les exigences formelles ou qu'elles sont incomplètes ou erronées. Pour réaliser ses évaluations, la BNS s'appuie sur un large éventail d'informations, y compris une autoévaluation et de la documentation interne de la contrepartie centrale, des rapports d'audit, ainsi que des rapports réguliers et des réunions avec la direction et le personnel de la contrepartie centrale. La BNS adresse des recommandations aux contreparties centrales qui ne satisfont pas aux exigences minimales fixées par l'ordonnance de la Banque nationale. Si la contrepartie centrale concernée ne se conforme pas à cette recommandation, la BNS lui adresse une injonction. Si la contrepartie centrale ne se conforme pas à l'injonction, la BNS peut informer la FINMA de ses constatations, laquelle peut prendre des mesures de surveillance et de mise en œuvre supplémentaires à l'encontre de la contrepartie centrale.
- (16) La Commission conclut, dès lors, que le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la Suisse en ce qui concerne les contreparties centrales qui y sont agréées prévoient une surveillance et une mise en œuvre efficaces et continues.
- (17) Selon la troisième condition énoncée à l'article 25, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 648/2012, le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la Suisse doivent prévoir un système effectif équivalent pour la reconnaissance des contreparties centrales agréées en vertu de régimes juridiques de pays tiers (ci-après les «contreparties centrales de pays tiers»).
- (18) Les contreparties centrales de pays tiers peuvent demander à être reconnues auprès de la FINMA pour leur permettre de fournir des services en Suisse. La reconnaissance d'une contrepartie centrale d'un pays tiers en Suisse se fonde sur l'existence, dans le pays tiers concerné, d'un système effectif équivalent pour la reconnaissance des contreparties centrales de pays tiers. La BNS peut également considérer une contrepartie centrale d'un pays tiers comme étant d'importance systémique pour la stabilité des marchés financiers suisses et la dispenser du respect des exigences minimales fixées par l'ordonnance de la Banque nationale, à condition que le cadre juridique et le dispositif de surveillance du pays tiers en question soient considérés comme équivalents et que des accords de coopération pour la surveillance des contreparties centrales aient été conclus avec les autorités compétentes de ce pays tiers. Les contreparties centrales reconnues doivent également faire rapport et informer la FINMA sur des questions spécifiques. Toutefois, les exigences relatives aux rapports et informations que les contreparties centrales reconnues doivent fournir à la FINMA sont sans incidence sur les fonctions de surveillance dont les autorités compétentes du pays tiers sont responsables.
- (19) Il convient dès lors de considérer que le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la Suisse prévoient un système effectif équivalent pour la reconnaissance des contreparties centrales de pays tiers.
- (20) On peut donc considérer que le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la Suisse concernant les contreparties centrales qui y sont agréées remplissent les conditions énoncées à l'article 25, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 648/2012 et qu'ils sont équivalents aux exigences prévues par le règlement (UE) n° 648/2012. La Commission devrait continuer de suivre régulièrement l'évolution du cadre juridique et du dispositif de surveillance pour les contreparties centrales en Suisse et de s'assurer du respect des conditions sur la base desquelles la présente décision a été adoptée.
- (21) Le réexamen régulier du cadre juridique et du dispositif de surveillance applicables en Suisse aux contreparties centrales agréées dans ce pays devrait être sans préjudice de la possibilité pour la Commission de procéder à tout moment à un réexamen spécifique en marge du réexamen général, si des évolutions en la matière lui imposent de réévaluer l'équivalence accordée par la présente décision. Une telle réévaluation est susceptible de conduire au retrait de la reconnaissance de l'équivalence.
- (22) Les mesures prévues par la présente décision sont conformes à l'avis du comité européen des valeurs mobilières,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Aux fins de l'article 25 du règlement (UE) n° 648/2012, le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la Suisse, constitués de l'ordonnance de la Banque nationale et des règlements adoptés en vertu de celle-ci, de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne et des ordonnances et circulaires adoptées en vertu de celle-ci, tels que complétés par le rapport explicatif sur la révision partielle de l'ordonnance de la Banque nationale fournissant des orientations pour l'interprétation de l'ordonnance de la Banque nationale, et applicables aux contreparties centrales agréées dans ce pays, sont considérés comme équivalents aux exigences énoncées dans le règlement (UE) n° 648/2012.

Article 2

La présente décision entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le 13 novembre 2015.

Par la Commission
Le président
Jean-Claude JUNCKER
