

III

*(Actes préparatoires)***BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE****AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE****du 26 avril 2023**

sur une proposition de règlement modifiant les règlements (UE) n° 648/2012, (UE) n° 575/2013 et (UE) 2017/1131 par des mesures visant à atténuer les expositions excessives aux contreparties centrales de pays tiers et à améliorer l'efficacité des marchés de la compensation de l'Union et sur une proposition de directive modifiant les directives 2009/65/CE, 2013/36/UE et (UE) 2019/2034 en ce qui concerne le traitement du risque de concentration vis-à-vis des contreparties centrales et du risque de contrepartie des transactions sur instruments dérivés faisant l'objet d'une compensation centrale

(CON/2023/11)

(2023/C 204/03)

Introduction et fondement juridique

Le 31 janvier 2023 et le 6 février 2023, la Banque centrale européenne (BCE) a reçu des demandes de consultation de la part, respectivement, du Conseil de l'Union européenne et du Parlement européen, portant sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 648/2012, (UE) n° 575/2013 et (UE) 2017/1131 par des mesures visant à atténuer les expositions excessives aux contreparties centrales de pays tiers et à améliorer l'efficacité des marchés de la compensation de l'Union ⁽¹⁾ (ci-après la « proposition de règlement ») et sur une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2009/65/CE, 2013/36/UE et (UE) 2019/2034 en ce qui concerne le traitement du risque de concentration vis-à-vis des contreparties centrales et du risque de contrepartie des transactions sur instruments dérivés faisant l'objet d'une compensation centrale ⁽²⁾ (ci-après la « proposition de directive »).

La BCE a compétence pour émettre un avis en vertu de l'article 127, paragraphe 4, et de l'article 282, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, étant donné que la proposition de règlement et la proposition de directive contiennent des dispositions ayant une incidence sur : 1) les missions fondamentales du Système européen de banques centrales (SEBC) consistant à définir et à mettre en œuvre la politique monétaire et à promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement en application de l'article 127, paragraphe 2, premier et quatrième tirets, du traité ; 2) la mission du SEBC consistant à contribuer à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne la surveillance prudentielle des établissements de crédit et la stabilité du système financier, en application de l'article 127, paragraphe 5, du traité ; et 3) les missions confiées à la BCE ayant trait à la surveillance prudentielle des établissements de crédit. Conformément à l'article 17.5, première phrase, du règlement intérieur de la Banque centrale européenne, le présent avis a été adopté par le conseil des gouverneurs.

Observations générales

La BCE soutient le train de mesures proposé par la Commission européenne visant à renforcer le système de compensation centrale de l'Union en introduisant des améliorations ciblées du cadre réglementaire. La BCE convient que des contreparties centrales résilientes et bien développées sont essentielles au bon fonctionnement de l'union des marchés des capitaux.

Premièrement, la BCE est favorable aux étapes proposées pour accroître la sûreté et la résilience de la compensation centrale de l'UE en renforçant la coopération entre les autorités et, compte tenu de l'évolution des risques financiers, en actualisant les exigences prudentielles concernant les contreparties centrales et les expositions des banques aux contreparties centrales. Deuxièmement, la BCE soutient les mesures proposées pour simplifier les processus de surveillance prudentielle des contreparties centrales dans l'optique de permettre aux contreparties centrales de l'UE de réagir plus rapidement aux nouvelles évolutions du marché. Troisièmement, la BCE convient que des actions supplémentaires sont nécessaires pour réduire les expositions excessives des clients et des membres compensateurs de l'UE aux contreparties centrales de pays tiers dans l'optique de limiter les risques potentiels que les autorités de l'Union ne maîtrisent pas totalement.

⁽¹⁾ COM(2022) 697 final.

⁽²⁾ COM(2022) 698 final.

Des dispositifs solides garantissant la sûreté et l'efficacité de la compensation centrale de l'Union sont essentiels du point de vue de l'Eurosystème en tant que banque centrale d'émission. Les perturbations subies par une contrepartie centrale effectuant un grand nombre d'opérations libellées en euros pourraient avoir une incidence négative sur la position de liquidité des établissements de crédit de la zone euro et le bon fonctionnement des systèmes de paiement, ce qui pourrait compromettre la transmission efficace de la politique monétaire et, en fin de compte, la réalisation de l'objectif principal de l'Eurosystème, à savoir le maintien de la stabilité des prix ⁽³⁾. Il est également important pour le mécanisme de surveillance unique (MSU) que le système de compensation centrale de l'Union soit solide en raison de l'ampleur des expositions des établissements de crédit soumis à la surveillance prudentielle dans le cadre du MSU aux contreparties centrales de l'UE.

Observations particulières

1. Renforcer la coopération entre les autorités

La BCE soutient le renforcement de la coopération entre les autorités au niveau de l'Union qui est proposé et l'élargissement du rôle de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) dans la promotion de la convergence en matière de surveillance prudentielle, notamment par des votes et des avis sur les questions de surveillance prudentielle, ainsi que par une coordination dans les situations de crise. La BCE estime qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction et que cela améliore la surveillance prudentielle de la compensation centrale au niveau de l'Union, compte tenu de l'augmentation de la capacité de compensation au sein de l'Union et des risques connexes ayant une dimension transfrontière. L'importance et la complexité des contreparties centrales de l'UE, lesquelles devraient s'accroître avec la mise en œuvre de l'exigence de compte actif, ainsi que l'interconnexion des contreparties centrales avec les établissements de crédit importants en tant que membres compensateurs de celles-ci, appellent à une surveillance prudentielle renforcée au niveau de l'Union et à la nécessité de maîtriser la potentielle propagation du risque systémique dans plusieurs États membres.

1.1 Collèges

1.1.1 Participation continue du collège : processus d'avis et de réexamen annuel

Le cadre dans lequel s'inscrivent les collèges, établi conformément au règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil ⁽⁴⁾ (ci-après le « règlement EMIR »), s'est avéré un moyen efficace de relever les défis particuliers posés par la compensation centrale, qui découlent des incidences importantes en termes de risque que présentent des contreparties centrales dans différents pays et secteurs. Les collèges permettent aux autorités de divers pays et territoires, et dotées de mandats variés, d'échanger des informations, de fournir des contributions et de faire part de leurs préoccupations concernant les approches en matière de gestion des risques et l'éventail des services des contreparties centrales de l'UE. Actuellement, les collèges émettent des avis sur, entre autres, l'agrément des contreparties centrales, l'extension des activités et des services de celles-ci et les modifications importantes de leurs modèles. Toutefois, les réponses apportées par les contreparties centrales en matière de gestion des risques au regard de l'évolution de la conjoncture et des risques du marché ne sont actuellement pas examinées dans le cadre de processus formels faisant intervenir un collège, sauf si les mesures en question prises par les contreparties centrales entraînent un changement significatif des activités ou des modèles de risque.

Dans la perspective de renforcer la participation du collège de manière continue, la BCE soutient pleinement la proposition de la Commission visant à ce que l'autorité compétente de chaque contrepartie centrale soumette au collège, au moins une fois par an, un rapport complet examinant le respect par la contrepartie centrale des dispositions du règlement EMIR et évaluant les risques auxquels la contrepartie centrale est exposée ⁽⁵⁾. La BCE accueille favorablement la proposition de la Commission d'exiger du collège qu'il émette des avis supplémentaires sur les décisions clés en matière de surveillance prudentielle, notamment en ce qui concerne les rapports sur le réexamen et l'évaluation de la contrepartie centrale, les exigences de marge et les éventuels retraits d'agrément ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Voir les observations générales de l'avis de la Banque centrale européenne du 4 octobre 2017 sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers) et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 en ce qui concerne les procédures d'agrément des contreparties centrales et les autorités qui y participent, ainsi que les conditions de reconnaissance des contreparties centrales des pays tiers (CON/2017/39) (JO C 385 du 15.11.2017, p. 3). Tous les avis de la BCE sont publiés sur EUR-Lex.

⁽⁴⁾ 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 (JO L 201 du 27.7.2012, p. 1).

⁽⁵⁾ Voir l'article 1^{er}, point 16), b), de la proposition de règlement.

⁽⁶⁾ Voir l'article 1^{er}, point 12), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 17 *ter*, paragraphe 1, point b), dans le règlement EMIR.

En vertu du cadre proposé, les avis du collège, outre le fait qu'ils soient en accord ou en désaccord avec certaines décisions de surveillance prudentielle, peuvent également inclure des conditions et des recommandations que le collège juge nécessaires pour atténuer toute lacune dans la gestion des risques de la contrepartie centrale ⁽⁷⁾. La BCE est favorable à la proposition de règlement en ce qu'elle permet aux membres du collège de préciser les considérations à la base de leurs votes et de signaler les préoccupations qui subsistent. Afin d'améliorer encore le processus de vote, il conviendrait que les membres du collège soient également encouragés à motiver les votes qu'ils expriment dans le cadre du processus d'avis du collège, de manière à permettre à l'autorité compétente de la contrepartie centrale de tirer un plus grand profit des différents points de vue exprimés par les membres du collège dans l'avis du collège. Enfin, la BCE soutient la proposition d'introduire une obligation de motivation pour l'autorité compétente de la contrepartie centrale, au titre de laquelle cette dernière devra expliquer en détail, dans sa décision, tout écart significatif par rapport à l'avis du collège ⁽⁸⁾. La BCE estime que les mesures proposées renforceront la participation du collège de manière continue et contribueront à faire en sorte que la surveillance prudentielle des contreparties centrales favorise un dialogue efficace avec toutes les autorités concernées et tire profit des points de vue de celles-ci.

La BCE soutient la disposition de la proposition de règlement selon laquelle les membres du collège devraient fournir davantage de contributions sur la conduite du processus de réexamen annuel, et suggère que ces contributions ne se limitent pas à une simple détermination de la fréquence et de l'étendue du réexamen annuel, mais qu'elles portent également sur le fond des points de surveillance prudentielle sur lesquels l'accent est mis lors de ce réexamen.

1.1.2 Coopération au sein des équipes de surveillance prudentielle conjointe (Joint Supervisory Teams – JST)

La BCE soutient pleinement l'intention qui sous-tend la proposition d'introduire des JST dans la surveillance prudentielle des contreparties centrales agréées de l'UE. Le renforcement de la participation des membres du collège dans le processus de surveillance prudentielle continue – notamment en ce qui concerne le réexamen de l'application des procédures de non-objection, les inspections sur place et dans le cadre du processus de réexamen annuel – constitue une étape vers le renforcement de la surveillance prudentielle au niveau de l'Union. Cela aidera les membres du collège à acquérir une meilleure compréhension commune des principales évolutions ayant une incidence sur les risques et la gestion des risques des contreparties centrales, accroissant ainsi l'efficacité et l'efficacité du dialogue entre les autorités compétentes des contreparties centrales et les membres du collège dans l'ensemble de l'Union. Cela permettra également une mise en commun des ressources des autorités compétentes et collèges des contreparties centrales, ce qui continuera d'améliorer le rapport coût-efficacité de la surveillance prudentielle des contreparties centrales de l'UE, dans l'intérêt des autorités compétentes nationales comme des membres du collège.

Toutefois, la BCE estime qu'il n'est pas nécessaire de créer un nouvel organe de surveillance prudentielle à cette fin, cela étant susceptible d'entraîner une plus grande complexité institutionnelle. Pour garantir la proportionnalité, la BCE propose de s'appuyer sur la coopération existant dans le cadre du collège. Dans cet ordre d'idées, la BCE suggère d'affecter au collège les missions envisagées pour les JST en tant qu'activités de surveillance prudentielle conjointe, avec une participation des membres du collège sur la base du volontariat, conformément au principe « *no compulsion, no prohibition* » (« pas d'obligation, pas d'interdiction »). Si aucun membre du collège ne se porte volontaire pour participer à une activité de surveillance prudentielle conjointe avec l'autorité compétente, alors cette autorité assume seule cette tâche.

Dans l'optique d'intégrer les activités de surveillance prudentielle conjointe dans les processus du collège existants, la BCE suggère l'ajout d'un autre élément au rapport des autorités compétentes des contreparties centrales relatif au processus de réexamen annuel ⁽⁹⁾, à savoir un plan des activités de surveillance prudentielle conjointe au cours de la prochaine période de réexamen annuel.

Outre les missions que la proposition de règlement envisage pour les JST, la BCE propose également des activités de surveillance prudentielle conjointe relatives à l'apport d'une contribution à la procédure de non-objection portant sur l'approbation des modifications des modèles de marge de la contrepartie centrale, ainsi qu'à la réalisation du réexamen et de l'évaluation annuels effectués par l'autorité compétente de la contrepartie centrale de l'UE ⁽¹⁰⁾. Les activités de surveillance prudentielle conjointe devraient également inclure d'éventuels exercices documentaires servant d'outil supplémentaire pour les évaluations coopératives des risques et des procédures de gestion des risques de la contrepartie centrale. Afin de permettre la participation effective de toutes les autorités, y compris le collège, aux procédures de non-objection, la BCE propose de prolonger les délais d'évaluation respectifs (voir paragraphe 3.2 ci-dessous).

⁽⁷⁾ Voir l'article 1^{er}, point 12), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 17 *ter*, paragraphe 2, point c), dans le règlement EMIR.

⁽⁸⁾ Voir l'article 1^{er}, point 12), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 17 *ter*, paragraphe 3, dans le règlement EMIR.

⁽⁹⁾ Voir l'article 1^{er}, point 16), de la proposition de règlement.

⁽¹⁰⁾ Voir l'article 1^{er}, point 16), de la proposition de règlement, qui modifie l'article 21 du règlement EMIR.

Afin de préserver une marge de manœuvre pour d'éventuelles activités de surveillance prudentielle conjointe en rapport avec des préoccupations ad hoc en matière de surveillance prudentielle susceptibles de survenir, il convient de pouvoir étendre les activités de surveillance prudentielle conjointe à des domaines non prévus au moment du réexamen annuel précédent. Dans ce contexte, la BCE se félicite de la possibilité accordée aux autorités compétentes des contreparties centrales de l'UE de demander de l'assistance dans le cadre des travaux de surveillance prudentielle en cours ⁽¹¹⁾, conformément au principe « *no compulsion, no prohibition* ».

Si des JST étaient établies, comme le prévoit la proposition de la Commission, la BCE soutiendrait la participation des autorités de surveillance prudentielle concernées des membres compensateurs au sein des JST, étant donné l'importance des connexions entre les membres compensateurs et les contreparties centrales de l'UE, ainsi que des banques centrales d'émission et des autorités de contrôle concernées, compte tenu de la perspective systémique plus large qu'elles ont de la gestion des risques des contreparties centrales.

1.2 Autorité européenne des marchés financiers

1.2.1 Rôle de l'AEMF dans la promotion de la convergence en matière de surveillance prudentielle et de l'atténuation des risques transfrontières

Pour que l'union des marchés des capitaux fonctionne bien, il est nécessaire d'harmoniser étroitement les pratiques en matière de surveillance prudentielle des contreparties centrales de l'UE. Dans l'optique de promouvoir davantage la convergence en matière de surveillance prudentielle et l'application cohérente du règlement EMIR dans l'ensemble des contreparties centrales de l'UE, la BCE soutient les propositions visant à renforcer le rôle de l'AEMF en ce qu'il s'agit de l'une des autorités européennes de surveillance prudentielle. En particulier, l'AEMF devrait disposer d'un droit de vote au sein des collèges et émettre des avis sur les projets de décision en matière de surveillance prudentielle concernant le réexamen et l'évaluation annuels, les exigences de marge et les retraits d'agrément. La BCE soutient également le processus proposé pour les avis de l'AEMF adressés à l'autorité compétente de la contrepartie centrale de l'UE ⁽¹²⁾. Cela s'inscrit pleinement dans la participation horizontale de l'AEMF à tous les collèges ainsi que dans la capacité unique qu'elle en retire et le rôle important qu'elle joue en matière de promotion d'une évaluation cohérente des problèmes communs entre les collèges.

1.2.2 Coordination transfrontière dans les situations de crise

La BCE convient qu'il est nécessaire de renforcer le cadre de l'Union pour la coordination entre les autorités compétentes en cas de situations de crise qui ont une incidence ou sont susceptibles d'avoir une incidence sur les contreparties centrales de l'UE ou, plus généralement, les marchés faisant l'objet d'une compensation centrale. Cela est essentiel à la fois pour détecter et traiter à un stade précoce les risques de contagion à l'échelle de l'Union qui découlent de situations de crise au sein de chaque contrepartie centrale de l'UE et pour apporter une réponse dûment coordonnée et à l'échelle de l'Union à de telles situations d'urgence survenant à cette même échelle. Un cadre plus spécifique pour les situations d'urgence contribuera à clarifier les attentes des autorités compétentes et des contreparties centrales en ce qui concerne les étapes pratiques à suivre, à accélérer la réaction de l'Union à ces situations d'urgence et à réduire le risque potentiel d'approches contradictoires de la part des autorités en question.

Par conséquent, la BCE se félicite de la proposition de révision des dispositions relatives aux situations d'urgence ⁽¹³⁾, y compris la précision de ce qui constitue des scénarios d'urgence pertinents, le rôle formel de coordination de l'AEMF, la possibilité pour l'AEMF d'obtenir directement les informations nécessaires à ce rôle de coordination et le pouvoir qu'a cette dernière d'émettre des recommandations d'urgence aux autorités compétentes dans le cas où plusieurs contreparties centrales de l'UE seraient touchées par la situation d'urgence ou lorsque des événements à l'échelle de l'Union déstabilisent les marchés faisant l'objet d'une compensation centrale transfrontières.

Une réponse dûment coordonnée aux situations de crise graves ayant une incidence sur la compensation centrale dans l'Union nécessite une interaction efficace du comité de surveillance des contreparties centrales avec les autres autorités concernées. Les banques centrales d'émission concernées devraient donc toujours être conviées aux réunions du comité de surveillance des contreparties centrales qui se tiennent lorsque l'évolution des marchés financiers est susceptible d'avoir une incidence négative sur la liquidité des marchés, la transmission de la politique monétaire ou le bon fonctionnement des systèmes de paiement. Cela garantirait également la cohérence avec l'approche de la proposition de règlement, en vertu de laquelle les banques centrales d'émission seraient impliquées dans toutes les discussions portant sur les contreparties centrales de l'UE (voir paragraphe 1.3.1 ci-dessous).

⁽¹¹⁾ Voir l'article 1^{er}, point 18), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 23 *ter*, paragraphe 2, point d), dans le règlement EMIR.

⁽¹²⁾ Voir l'article 1^{er}, points 12) et 17), de la proposition de règlement.

⁽¹³⁾ Voir l'article 1^{er}, point 19), de la proposition de règlement.

1.3 *Coopération au sein du comité de surveillance des contreparties centrales*

1.3.1 Participation des banques centrales d'émission

À l'heure actuelle, la participation des banques centrales d'émission aux discussions se déroulant au niveau de l'Union au sujet des contreparties centrales de l'UE est très asymétrique par rapport à leurs rôles respectifs pour les contreparties centrales de pays tiers de catégorie 2, même si les contreparties centrales de l'UE représentent la majorité de la compensation dans les monnaies de l'Union et des incidences qui en découlent en termes de risque. Au sein de l'Eurosystème, ce constat vaut même dans le domaine des produits dérivés de gré à gré, dans lequel la dépendance des membres compensateurs de l'Union à l'égard des contreparties centrales du Royaume-Uni est la plus prononcée : les contreparties centrales de l'UE représentent environ 60 % de la marge initiale déposée par les membres compensateurs de l'Union auprès des contreparties centrales de l'UE et du Royaume-Uni ⁽¹⁴⁾. Toutefois, si les banques centrales d'émission peuvent participer aux réunions du comité de surveillance des contreparties centrales portant sur un large éventail de questions relatives aux contreparties centrales de pays tiers de catégorie 2, leur implication respective pour les contreparties centrales de l'UE se limite actuellement aux discussions relatives aux simulations de crise des contreparties centrales à l'échelle de l'Union et aux évolutions du marché pertinentes ⁽¹⁵⁾.

Dans ce contexte, la BCE est résolument favorable à la proposition visant à convier les banques centrales d'émission, en tant que membres ne prenant pas part aux votes, à toutes les discussions du comité de surveillance des contreparties centrales de l'UE portant sur les contreparties centrales de l'UE ⁽¹⁶⁾. Cela permettra aux banques centrales d'émission de participer, par exemple, également aux discussions relatives aux analyses des examens par les pairs, au partage régulier d'informations concernant les activités et décisions pertinentes en matière de surveillance prudentielle et aux avis et recommandations de tous les collègues.

1.3.2 Participation des autorités de surveillance prudentielle

Le profil de risque d'une contrepartie centrale peut avoir une incidence sur le profil de risque des entreprises agissant en tant que membres compensateurs de cette contrepartie centrale. Ces entreprises sont principalement des établissements de crédit et des entreprises d'investissement ⁽¹⁷⁾. L'exposition qui en résulte n'a cessé d'augmenter depuis la crise financière mondiale de 2008 et la mise en œuvre du programme de réforme réglementaire du G20 encourageant la compensation centrale. Les établissements agissant en tant que membres compensateurs non seulement mettent en œuvre l'obligation de compensation pour leurs propres transactions, mais agissent également en tant qu'intermédiaires entre les contreparties centrales et d'autres acteurs du marché, étant tenus, ou choisissant, de compenser ces transactions de manière centralisée. Par conséquent, les liens entre les établissements agissant en tant que membres compensateurs et les contreparties centrales sont essentiels et devraient le rester à l'avenir. Compte tenu de ces liens, il est essentiel non seulement que les autorités compétentes chargées de la surveillance prudentielle de ces établissements soient pleinement informées, et cela en temps utile, des risques gérés par les contreparties centrales, mais également qu'elles soient en mesure de proposer leur expertise et de communiquer leurs points de vue en matière de surveillance prudentielle.

La coopération avec les autorités de surveillance prudentielle peut être davantage améliorée au niveau du comité de surveillance des contreparties centrales. Les missions du comité de surveillance des contreparties centrales, en particulier la préparation de projets de décisions relatives à la validation des modifications significatives apportées aux modèles de risque ou au classement par catégories, ou la coordination des exercices de simulation de crise, fournissent des informations précieuses concernant les profils de risque des contreparties centrales et permettent une compréhension globale de ces dernières. Par extension, compte tenu des liens susmentionnés entre les établissements agissant en tant que membres compensateurs et les contreparties centrales, ces échanges sont également pertinents à l'égard des risques que ces établissements peuvent encourir en raison de leurs expositions aux contreparties centrales. Par conséquent, les autorités de surveillance prudentielle des établissements bénéficiant des trois plus importantes contributions au fonds de défaillance des contreparties centrales de l'UE devraient participer aux réunions du comité de surveillance des contreparties centrales en tant que membres ne prenant pas part aux votes. De cette manière, les autorités de surveillance prudentielle seront informées en temps utile des risques éventuels encourus par les différents établissements et seront en mesure de les traiter, si nécessaire, dans le cadre de la surveillance prudentielle continue. Cette participation devrait être rendue permanente au lieu de faire l'objet d'une invitation ad hoc.

⁽¹⁴⁾ Calculs effectués par les services de la BCE pour la période allant de décembre 2021 à août 2022, sur la base de données issues de l'entrepôt de données DTCC (*Depository Trust & Clearing Corporation*).

⁽¹⁵⁾ Voir les paragraphes 6 et 7 de l'avis CON/2017/39.

⁽¹⁶⁾ Voir l'article 1^{er}, point 20), a), de la proposition de règlement, qui modifie l'article 24 bis, paragraphe 2, point d), ii), du règlement EMIR.

⁽¹⁷⁾ Voir article 4, paragraphe 1, points 1) et 2), du règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 (JO L 176 du 27.6.2013, p. 1).

1.4 Mise au point d'un mécanisme de suivi transsectoriel

1.4.1 Composition

L'une des caractéristiques essentielles du cadre de surveillance prudentielle des contreparties centrales de l'UE est qu'il se concentre sur chaque contrepartie centrale, ce qui repose sur un contrôle du pays d'origine combiné à une coopération transfrontière avec les autorités d'accueil dans tous les secteurs concernés. Compte tenu de la nature intégrée des marchés financiers au sein de l'Union ainsi que des interdépendances importantes entre les contreparties centrales de l'UE, la surveillance prudentielle de chaque contrepartie centrale devrait être complétée par des dispositifs correspondants au niveau de l'Union qui traitent les éventuelles situations de crise et vulnérabilités à l'échelle de l'Union. Par exemple, il est évident que les incidences, en termes de risque, des interdépendances en matière de compensation centrale et le suivi de la mise en œuvre de l'exigence de compte actif nécessitent une évaluation qui, par nature, soit à la fois transsectorielle et à l'échelle de l'Union.

Dans ce contexte, la BCE est favorable à la proposition consistant à réunir les organes de l'Union impliqués dans la surveillance prudentielle des contreparties centrales de l'UE, des membres compensateurs et des clients – dont des représentants de l'AEMF, de l'Autorité bancaire européenne (ABE), de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP), de la Commission, du Comité européen du risque systémique (CERS) et de la BCE, y compris au titre de ses missions relevant du MSU – dans le cadre d'un nouveau mécanisme de suivi conjoint⁽¹⁸⁾. Le mécanisme de suivi conjoint devrait fournir une vision d'ensemble des évolutions du marché pertinentes pour la compensation au sein de l'Union ainsi que des éventuels risques horizontaux, notamment ceux liés à l'interconnexion des acteurs financiers entre plusieurs pays et territoires.

En outre, comme les missions du mécanisme de suivi conjoint comprennent le suivi de la mise en œuvre de l'exigence de compte actif, la BCE propose que les banques centrales d'émission concernées émettant des monnaies dans lesquelles sont libellés les contrats dérivés couverts par cette exigence participent au mécanisme de suivi conjoint.

1.4.2 Mandat et relations avec les autres autorités

Sur le fond, la BCE approuve la proposition visant à ce que le mécanisme de suivi conjoint reste centré sur le suivi et l'évaluation des risques horizontaux ainsi que sur la déclaration d'informations aux institutions de l'Union concernées, permettant ainsi de conserver en l'état les pouvoirs et processus décisionnels en place en matière de surveillance prudentielle des contreparties centrales.

Dans le même temps, il serait utile de clarifier l'interaction entre le mécanisme de suivi conjoint et le cadre de surveillance prudentielle existant. Premièrement, dans l'optique de garantir une contribution efficace des autorités compétentes nationales au travail du mécanisme de suivi conjoint, la BCE suggère que le rapport annuel du mécanisme de suivi conjoint relatif aux résultats de ses activités, présenté au Parlement européen, au Conseil et à la Commission, soit élaboré en consultation avec les autorités compétentes nationales concernées. Deuxièmement, afin de faciliter un suivi efficace des rapports du mécanisme de suivi conjoint, les autorités compétentes nationales, les collègues et le comité de surveillance des contreparties centrales devraient, dans le cadre de leur propre travail, être tenus d'examiner les résultats des activités du mécanisme de suivi conjoint et d'en tenir compte, dans la mesure où les conclusions de celui-ci sont pertinentes pour les activités, le profil de risque ou la gestion des risques d'une contrepartie centrale donnée.

En outre, le périmètre de la mission proposée pour le mécanisme de suivi conjoint consistant à suivre les risques de concentration devrait être élargi. La BCE comprend que cette mission est actuellement centrée sur l'identification des risques de concentration découlant de la dépendance à l'égard des mêmes prestataires de services. La proposition de règlement ne couvre pas explicitement ou de manière adéquate d'autres aspects critiques de la concentration. Premièrement, un risque de concentration est susceptible de voir le jour lorsqu'un client est exposé de manière significative à une contrepartie centrale à travers le recours à différents membres compensateurs de cette contrepartie, sans préjudice des types de produits compensés par celle-ci. Il s'agit d'un risque qui peut s'avérer pertinent sur le plan conceptuel pour plusieurs contreparties centrales, nonobstant le fait que cette concentration devrait être analysée au niveau de chaque contrepartie centrale. Deuxièmement, un risque de concentration est susceptible de voir le jour lorsqu'un acteur du marché accumule des positions importantes sur le marché d'un produit négociable, que ce soit sur les marchés réglementés ou sur les marchés de gré à gré. Cette préoccupation peut s'accroître lorsque le même produit ou un produit similaire, voire un produit fortement corrélé, est compensé par plusieurs contreparties centrales. Ces formes de risque de concentration sont actuellement moins visibles tant pour les autorités que pour les acteurs du marché, en dépit de leurs éventuelles conséquences importantes. Comme il a été souligné lors des crises récentes, ces risques peuvent avoir entraîné une menace importante pour la sûreté et la solidité des contreparties centrales de l'UE, des acteurs du marché et, plus généralement, de la stabilité financière. La BCE propose donc que les activités de suivi du mécanisme de suivi conjoint soient améliorées dans le cadre de la proposition de règlement en introduisant, dans le cadre de la compensation, une couverture plus étendue du risque de concentration.

⁽¹⁸⁾ Voir l'article 1^{er}, point 18), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 23 *quater* dans le règlement EMIR.

En outre, compte tenu du caractère nouveau du mécanisme de suivi conjoint, la BCE suggère d'accorder à celui-ci une plus grande marge de manœuvre en ce qui concerne le périmètre de ses missions potentielles. À cette fin, il convient d'introduire une disposition permettant, lorsque cela est jugé utile, qu'au moins deux membres du mécanisme de suivi conjoint puissent convenir d'utiliser le cadre du mécanisme de suivi conjoint comme base de réalisation d'analyses transsectorielles sur d'autres sujets d'intérêt commun, à l'échelle de l'Union et transsectorielle, liés à la compensation centrale.

1.5 Surveillance prudentielle des contreparties centrales de pays tiers reconnues

À titre général, la BCE soutient les modifications introduisant davantage de proportionnalité dans le processus de reconnaissance des contreparties centrales de pays tiers, ainsi que les modifications garantissant que l'AEMF reçoit toutes les informations nécessaires de la part des contreparties centrales de pays tiers de catégorie 2 aux fins de ses activités de surveillance prudentielle.

La BCE suggère de préciser davantage le périmètre de la consultation de la banque centrale d'émission en ce qui concerne les activités et procédures de surveillance prudentielle des contreparties centrales de pays tiers de catégorie 2. À l'heure actuelle, ce périmètre de consultation se limite au respect, par la contrepartie centrale, des règles relatives aux cinq domaines pertinents du point de vue de la banque centrale d'émission, à savoir les marges, les mécanismes de maîtrise des risques de liquidité, les garanties (*collateral*), les règlements et les accords d'interopérabilité⁽¹⁹⁾. Dans la pratique, le respect par les contreparties centrales des règles relatives à ces domaines peut faire l'objet de décisions formelles prises par l'AEMF en vertu de certaines dispositions⁽²⁰⁾ ainsi que d'évaluations et de procédures spécifiques de surveillance prudentielle de l'AEMF et du comité de surveillance des contreparties centrales. En outre, le domaine des exigences de marge est régi par certaines dispositions du règlement EMIR⁽²¹⁾. Il est important de consulter les banques centrales d'émission au sujet des décisions portant sur le réexamen des modèles, les simulations de crise et les essais a posteriori effectués afin de valider les modèles et paramètres adoptés par la contrepartie centrale pour calculer ses exigences de marge, ses contributions au fonds de défaillance, ses exigences en matière de garanties (*collateral*) et autres mécanismes de maîtrise des risques en application du règlement EMIR⁽²²⁾. Par conséquent, la BCE recommande que le périmètre de consultation des banques centrales d'émission continue de se concentrer sur les cinq domaines en question, tout en précisant davantage le type de mesures de l'AEMF en rapport avec lesquels les banques centrales d'émission devraient être consultées (par exemple, en incluant des évaluations prudentielles). En outre, le périmètre de la consultation devrait inclure toutes les dispositions pertinentes du règlement EMIR habilitant l'AEMF à adopter une décision ou à procéder à une évaluation prudentielle dans ces domaines.

2. Mise à jour des exigences prudentielles

2.1 Modifications des exigences applicables aux contreparties centrales

2.1.1 Exigences en matière de participation et de ségrégation

La BCE est favorable à la proposition modifiant les exigences d'admission établies par les contreparties centrales pour les membres compensateurs. Les caractéristiques spécifiques des contreparties non financières dans le contexte de la compensation centrale sont très pertinentes, notamment au regard de l'expérience récente relative aux appels de marge importants découlant de la volatilité exceptionnellement élevée du marché. Par conséquent, il convient que les contreparties centrales évaluent soigneusement le profil de liquidité distinct des contreparties non financières avant de les admettre en tant que participants directs. Les contreparties centrales devraient en particulier examiner si les contreparties non financières sont en mesure de faire face à de potentielles augmentations des exigences de marge ou des contributions au fond de défaillance en temps utile, même en situation de tensions sur les marchés. En outre, dans un souci de sécurité juridique, l'interaction entre l'admission des contreparties non financières en tant que membres compensateurs au titre du règlement EMIR⁽²³⁾ et l'exigence qui veut qu'une contrepartie centrale soit notifiée en tant que système conformément à la directive n° 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil⁽²⁴⁾ mériterait particulièrement d'être précisée. Par conséquent, la BCE suggère que les projets de normes techniques de réglementation⁽²⁵⁾ pertinents précisent les éléments des critères d'admission des contreparties non financières. En outre, la BCE propose d'ajouter les membres du SEBC à la liste des autorités que l'AEMF devrait consulter lors de l'élaboration de ces projets de normes techniques de réglementation.

⁽¹⁹⁾ Voir les articles 41, 44, 46, 50 et 54 du règlement EMIR.

⁽²⁰⁾ Voir l'article 25, paragraphe 2 *ter*, et l'article 25 *ter*, paragraphe 1, du règlement EMIR.

⁽²¹⁾ Voir les articles 41 et 49 du règlement EMIR.

⁽²²⁾ Voir l'article 49 du règlement EMIR ; voir le paragraphe 2.3 de l'avis CON/2017/39.

⁽²³⁾ Voir l'article 17, paragraphe 4, du règlement EMIR.

⁽²⁴⁾ Directive 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres (JO L 166 du 11.6.1998, p. 45).

⁽²⁵⁾ Voir l'article 1^{er}, point 29), c), de la proposition de règlement, qui introduit un nouveau paragraphe 7 à l'article 37 du règlement EMIR.

Enfin, la BCE suggère de préciser que l'interdiction faite aux contreparties centrales de participer à une autre contrepartie centrale ⁽²⁶⁾ est sans préjudice des dispositions existantes en matière d'accords d'interopérabilité qui garantissent un cadre de risque adéquat pour les services de compensation entre contreparties centrales ⁽²⁷⁾.

2.1.2 Exigences en matière de marge et de transparence

La BCE est favorable à ce que, à l'occasion de cette révision législative, des enseignements soient tirés des récentes périodes de volatilité exceptionnellement élevée des marchés, desquelles il ressort qu'il est possible de renforcer les pratiques d'appel de marge. Un rapport récent du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (*Basel Committee on Banking Supervision* – BCBS), du Comité sur les paiements et les infrastructures de marché (CPIM) de la Banque des règlements internationaux et de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) ⁽²⁸⁾ a recensé des domaines qui méritent une analyse plus approfondie, notamment en ce qui concerne la réactivité et la transparence des modèles de marge des contreparties centrales ainsi que les pratiques en matière de marge de variation. Cette analyse plus approfondie devrait se traduire par des recommandations de la part d'organismes de normalisation internationaux se rapportant aux pratiques, approches et modèles de marge des contreparties centrales.

Dans ce contexte, la BCE soutient les modifications proposées concernant les exigences de marge. Le fait de transférer des appels de marge intrajournaliers ⁽²⁹⁾ pourrait ramener de la liquidité aux membres compensateurs. Toutefois, cette pratique risque de s'avérer impossible à mettre en œuvre dans certains cas non seulement pour les contreparties centrales, mais également pour les membres compensateurs et leurs clients. Aujourd'hui, il peut arriver que certaines contreparties centrales mélangent appels intrajournaliers de marge de variation et appels intrajournaliers de marge initiale. Cela signifie souvent que les membres compensateurs et leurs clients pourraient choisir de répondre aux appels de marge intrajournaliers par des garanties (*collateral*) autres qu'en numéraire ou dans une monnaie différente de celle dans laquelle le produit est libellé. Lorsque les contreparties centrales introduisent le transfert des marges de variation, la flexibilité permise à l'égard des garanties (*collateral*) peut être perdue étant donné qu'une distinction devrait être opérée entre les appels intrajournaliers relevant d'une marge de variation et ceux relevant d'une marge initiale. En outre, seul le numéraire (c'est-à-dire la monnaie du produit) est susceptible d'être accepté comme couverture éligible pour les marges de variation. Par conséquent, comme prévu dans la proposition de règlement ⁽³⁰⁾, le transfert des marges de variation devrait rester une option à envisager et à développer par une contrepartie centrale dans la mesure du possible, après avoir évalué tous les avantages et inconvénients en consultation avec ses membres compensateurs et leurs clients. Ce constat est sans préjudice des éventuelles recommandations résultant des travaux internationaux en cours, lesquelles pourraient éventuellement être prises en compte dans les projets de normes techniques de réglementation concernant les exigences de marge ⁽³¹⁾.

En ce qui concerne la transparence et la publication des pratiques d'appel de marge, la BCE est résolument favorable à ce que soient élargies les responsabilités des membres compensateurs et des clients qui compensent les transactions au nom de leurs clients respectifs (c'est-à-dire les prestataires de services de compensation aux clients). En outre, il serait utile de charger l'AEMF ⁽³²⁾, en consultation avec l'ABE et les membres du SEBC, de l'élaboration des projets de normes techniques de réglementation en rapport avec les exigences de transparence en question applicables aux contreparties centrales et aux prestataires de services de compensation aux clients. Les projets de normes techniques de réglementation amélioreraient considérablement la normalisation et la qualité des communications d'informations pertinentes. Dans le contexte de la transparence et de la publication d'informations, ces projets garantiraient également une interaction efficace entre les responsabilités des contreparties centrales et des prestataires de services de compensation aux clients. Enfin, ces projets de normes techniques de réglementation pourraient tenir compte, à un stade ultérieur et dans la mesure nécessaire, des résultats des travaux internationaux actuellement pris en charge par le BCBS, le CPIM et l'OICV ⁽³³⁾ en rapport avec la transparence des marges.

⁽²⁶⁾ Voir l'article 1^{er}, point 29), a), de la proposition de règlement, qui modifie l'article 37, paragraphe 1, du règlement EMIR.

⁽²⁷⁾ Voir le titre V du règlement EMIR.

⁽²⁸⁾ Voir le document intitulé « *Review of margining practices* » (Examen des pratiques d'appel de marge), BCBS, CPIM et OICV, septembre 2022. Disponible sur le site internet de la Banque des règlements internationaux à l'adresse suivante : www.bis.org.

⁽²⁹⁾ Le transfert d'appels de marge intrajournaliers ne peut concerner que les marges de variation, c'est-à-dire des marges collectées ou versées pour refléter les expositions actuelles résultant de l'évolution réelle des prix de marché [voir l'article 1^{er}, points 4) et 6), du règlement délégué (UE) n° 153/2013 de la Commission du 19 décembre 2012 complétant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les normes techniques de réglementation régissant les exigences applicables aux contreparties centrales (JO L 52 du 23.2.2013, p. 41)].

⁽³⁰⁾ Voir l'article 1^{er}, point 31), de la proposition de règlement, qui modifie l'article 41, paragraphe 3, du règlement EMIR.

⁽³¹⁾ Voir l'article 41 du règlement EMIR.

⁽³²⁾ Cela nécessiterait un nouvel article dans la proposition de règlement, qui introduirait un nouveau paragraphe 9 à l'article 38 du règlement EMIR.

⁽³³⁾ Voir le document intitulé « *Review of margining practices* » (Examen des pratiques d'appel de marge), BCBS, CPIM et OICV, septembre 2022. Disponible sur le site internet de la Banque des règlements internationaux à l'adresse suivante : www.bis.org.

2.1.3 Exigences en matière de garanties (collateral)

De manière générale, il convient de permettre aux contreparties centrales d'accepter des garanties publiques et des garanties bancaires publiques en tant que garanties (*collateral*). La BCE prend acte des efforts réglementaires déployés par l'Union pour atténuer les tensions exceptionnelles en termes de liquidité résultant des récentes périodes de volatilité sans précédent sur le marché. Toutefois, pour éviter toute équivoque, et étant donné que la proposition reste muette sur les spécificités des garanties des banques commerciales, la BCE souligne qu'elle n'est pas favorable à ce que les garanties de banques commerciales non garanties puissent être des garanties éligibles sur une base permanente ⁽³⁴⁾. L'acceptation de garanties de banques commerciales non garanties devrait rester une mesure réglementaire temporaire applicable uniquement aux contreparties non financières. La possibilité d'accepter des garanties de banques commerciales non garanties de manière permanente représenterait un changement structurel dans la tolérance au risque réglementaire allant au-delà de l'objectif consistant à traiter les tensions exceptionnelles sur la liquidité des non-banques. En outre, la BCE met en garde contre le fait d'autoriser les contreparties centrales à accepter des garanties de banques commerciales de tous les membres compensateurs, y compris les établissements financiers, au lieu de n'accepter que celles des contreparties non financières, comme c'est actuellement le cas.

Enfin, la BCE propose d'élargir le champ d'application des normes techniques de réglementation élaborées par l'AEMF, qui définissent les conditions dans lesquelles les garanties de banques commerciales peuvent être acceptées en tant que garanties (*collateral*) de manière à inclure les garanties publiques et les garanties des banques publiques. Cela permettrait à l'AEMF de préciser davantage les exigences pertinentes en matière de garanties (*collateral*) pour ce qui est des garanties publiques et des garanties des banques publiques.

2.1.4 Obligation de déclaration

La BCE est très favorable à la proposition visant à supprimer l'exemption des obligations de déclaration pour les transactions intragroupe impliquant une contrepartie non financière ⁽³⁵⁾. Dans le cadre de l'introduction de cette exemption en 2017, la BCE a relevé plusieurs conséquences négatives, tant pour la qualité et l'utilité des données déclarées au titre du règlement EMIR que pour la capacité des autorités à surveiller la stabilité financière dans certains domaines des marchés financiers ⁽³⁶⁾. Ces conséquences sont toujours d'actualité. Par exemple, le manque d'information sur certaines transactions intragroupe a gêné la BCE dans l'exercice de ses missions liées à la stabilité financière pendant les turbulences observées sur les marchés de l'énergie en 2022. L'activité des sociétés non financières représente une part très importante des marchés des produits dérivés de l'énergie. Par conséquent, le manque de données sur les transactions intragroupe avec au moins une contrepartie non financière a fortement amoindri la capacité de la BCE à surveiller ce segment des marchés de produits dérivés. Plus généralement, dans les marchés de produits dérivés sur matières premières, les transactions intragroupe constituent une part importante du total des expositions bilatérales entre les acteurs du marché, et leur identification peut révéler l'importance de certains grands conglomérats sous l'angle de la stabilité financière. Alors que les récentes turbulences ont principalement affecté les produits dérivés sur matières premières énergétiques, la nature des crises futures n'est pas prévisible. À titre général, l'absence de vision complète du marché risque également d'empêcher les autorités compétentes de surveiller efficacement l'évolution rapide de la dynamique du marché. Dans ce contexte, il est important de relever que le règlement (UE) n° 2015/2365 du Parlement européen et du Conseil ⁽³⁷⁾ ne prévoit aucune exemption similaire pour la déclaration des opérations de mise en pension intragroupe, de financement sur titres et de prêt avec appel de marge. La suppression de l'exemption des obligations de déclaration du règlement EMIR pour les transactions intragroupe faisant intervenir une contrepartie non financière est une mesure importante aux fins de l'établissement d'une vision complète du marché et de la cohérence entre les règlements respectifs.

⁽³⁴⁾ Voir l'article 1^{er}, point 33), a), de la proposition de règlement, qui modifie l'article 46, paragraphe 1, du règlement EMIR.

⁽³⁵⁾ Voir l'article 1^{er}, point 5), a), de la proposition de règlement.

⁽³⁶⁾ Voir les paragraphes 2.2.1 à 2.2.3 de l'avis CON/2017/42 de la Banque centrale européenne du 11 octobre 2017 sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil 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 (JO C 385 du 15.11.2017, p. 10).

⁽³⁷⁾ Règlement (UE) n° 2015/2365 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relatif à la transparence des opérations de financement sur titres et de la réutilisation et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 (JO L 337 du 23.12.2015, p. 1).

2.1.5 Estimation des besoins de liquidité

La BCE estime qu'il est important que les contreparties centrales suivent quotidiennement leurs expositions aux monnaies de l'Union les plus pertinentes afin de mieux gérer le risque de liquidité et de fournir à leurs autorités compétentes des déclarations adéquates pour chaque monnaie de l'Union pertinente. La proposition de règlement devrait tenir compte de cet aspect afin de garantir que les obligations de paiement les plus importantes soient évaluées de manière globale pour toutes les monnaies et séparément pour chacune des monnaies de l'Union les plus pertinentes des instruments financiers compensés.

2.2 Incidence sur la surveillance prudentielle des établissements de crédit

2.2.1 Exemptions des transactions intragroupe

La proposition de règlement apporte des modifications au cadre en vigueur qui exempte les transactions intragroupe des exigences de compensation et d'appel de marge ⁽³⁸⁾ ainsi que des exigences de fonds propres liées au risque d'ajustement de l'évaluation de crédit ⁽³⁹⁾. Les modifications proposées englobent le cadre des évaluations de l'équivalence des pays tiers, lesquelles sont une condition préalable aux exemptions en question. Dans le cas du règlement EMIR, il est proposé de remplacer le cadre actuel d'évaluation de l'équivalence par un cadre simplifié. Les exemptions devraient être assorties de conditions garantissant que la sûreté et la solidité des établissements, de même que la stabilité du système financier en général, ne sont pas compromises. Dans ce contexte, la BCE formule un certain nombre d'observations.

Premièrement, la limitation de l'évaluation préalable du cadre du pays tiers concerné aux seuls aspects de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme n'est pas adaptée à l'objectif de l'exemption des exigences de compensation et de marge prévue pour les transactions intragroupe. La BCE est fermement convaincue que plusieurs autres aspects, notamment l'équivalence du cadre réglementaire et de surveillance du pays tiers avec le champ d'application plus large du règlement EMIR, devraient être évalués avant que les établissements ne puissent bénéficier des exemptions. L'évaluation devrait inclure, sans s'y limiter, des exigences essentielles relatives aux techniques d'atténuation des risques pour les transactions de gré à gré, comme le cadre actuel du règlement EMIR le prévoit déjà ⁽⁴⁰⁾. La BCE est favorable à une évaluation plus complète de l'équivalence au motif qu'elle donne l'assurance que les contreparties situées dans des pays tiers sont soumises à des cadres réglementaires et de surveillance solides et que les contreparties de l'Union n'encourent pas de risques excessifs en concluant des transactions avec ces contreparties. Conformément à la proposition de règlement, la Commission peut procéder à une évaluation plus complète du cadre d'un pays tiers, comprenant éventuellement les aspects susmentionnés. Toutefois, cette évaluation ne devrait pas être discrétionnaire. Elle devrait plutôt être effectuée et conclue à l'avance, avant que les contreparties de l'Union ne puissent bénéficier des exemptions susmentionnées. Dans le cas contraire, les contreparties de l'Union supportent des risques importants liés à la conclusion ou au maintien d'un grand nombre de transactions intragroupe avec des contreparties qui pourraient ne pas être soumises à des exigences réglementaires appropriées ou à une surveillance adéquate. Par conséquent, la BCE estime que, au lieu du cadre simplifié proposé, le cadre d'équivalence actuellement en vigueur devrait être maintenu.

Deuxièmement, la proposition a une incidence directe sur l'application des exigences de fonds propres pour risque d'ajustement de l'évaluation de crédit, conformément au règlement (UE) n° 575/2013. L'ajustement de l'évaluation de crédit correspond au risque de pertes causées par des variations de l'écart de crédit de la contrepartie d'une transaction sur produits dérivés dues à des variations de sa qualité de crédit. Cet ajustement intervient lorsque la contrepartie de l'Union conclut une transaction sur produits dérivés avec une autre contrepartie, y compris une contrepartie du même groupe. L'une des raisons les plus fréquentes pour lesquelles les contreparties de l'Union encourent une telle exposition au risque intragroupe est l'encouragement de pratiques de comptabilisation dos à dos (*back-to-back booking*). Par le passé ⁽⁴¹⁾, la BCE a souligné que des risques prudentiels peuvent découler de certaines pratiques de comptabilisation au sein de groupes internationaux, en particulier les pratiques de comptabilisation dos à dos (*back-to-back booking*). Que l'opération intragroupe donnant lieu à un risque d'ajustement de l'évaluation de crédit soutienne ou non une pratique de comptabilisation dos à dos, le risque d'ajustement de l'évaluation de crédit qui en résulte a une incidence négative sur le profil de risque de la contrepartie de l'Union. Par conséquent, les contreparties de l'Union doivent disposer de dispositifs et d'effectifs locaux adéquats pour gérer ce risque comme il se doit et détenir des fonds propres réglementaires pour le couvrir, à moins que la dérogation pertinente prévue par le règlement (UE) n° 575/2013 ⁽⁴²⁾ ne s'applique. Cette exemption ne devrait être accordée aux contreparties de

⁽³⁸⁾ Voir les articles 4 et 11 du règlement EMIR.

⁽³⁹⁾ Voir l'article 382, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 575/2013.

⁽⁴⁰⁾ Voir l'article 11 du règlement EMIR.

⁽⁴¹⁾ Voir « *Supervisory expectations on booking models* » (Attentes prudentielles relatives aux modèles de comptabilisation), BCE, août 2018, disponible sur le site internet de la BCE consacré à la supervision bancaire : www.bankingsupervision.europa.eu.

⁽⁴²⁾ Article 382, paragraphe 4, point b), du règlement (UE) n° 575/2013.

l'Union que si l'évaluation de l'équivalence du pays tiers dans lequel l'autre contrepartie est établie couvre tous les aspects prudentiels pertinents des règles de ce pays tiers et cible spécifiquement le risque d'ajustement de l'évaluation de crédit de manière exhaustive. La BCE se félicite donc de l'introduction, dans la proposition de règlement, d'un mandat permettant l'évaluation de l'équivalence d'un pays tiers ⁽⁴³⁾, mais suggère que celui-ci soit axé sur les exigences prudentielles et de surveillance du pays tiers en question. La BCE est favorable à l'établissement du mandat dans le règlement (UE) n° 575/2013. Une décision d'équivalence spécifique aux fins de l'exemption des transactions intragroupe en vertu du règlement (UE) n° 575/2013 serait plus adaptée étant donné qu'elle permettrait d'axer l'évaluation sur le risque d'ajustement de l'évaluation de crédit. Le résultat ainsi obtenu serait plus prudent par rapport au statu quo, même après les clarifications – par ailleurs bienvenues – apportées par l'ABE ⁽⁴⁴⁾.

Enfin, indépendamment du cadre applicable à l'évaluation de l'équivalence, la BCE est opposée à ce que l'évaluation de l'éligibilité des pays tiers soit confiée à l'autorité de surveillance prudentielle, même à titre temporaire, comme le prévoit la proposition de règlement. La BCE estime que, d'un point de vue institutionnel, la Commission est la mieux placée pour assumer la responsabilité de l'évaluation de l'équivalence des cadres réglementaires des pays tiers, ce qui nécessite d'obtenir et de tenir à jour une vue complète de la réglementation et de la surveillance dans les pays tiers. Cette observation est conforme au cadre existant de l'Union pour les services financiers, en vertu duquel les évaluations de l'équivalence sont généralement effectuées par la Commission, parfois sur la base d'avis techniques des autorités européennes de surveillance ⁽⁴⁵⁾.

2.2.2 Suppression de la validation prudentielle des modèles

Comme cela a également été observé lors des crises récentes, des risques importants peuvent découler des transactions de gré à gré qui ne font pas l'objet d'une compensation centrale, ce qui nuit à la sûreté et à la solidité des contreparties qui concluent de telles transactions, ainsi qu'à la stabilité financière de manière plus générale. Ces risques sont amplifiés par le fait que le volume des transactions de gré à gré non compensées de manière centrale est important et devrait le rester, malgré la mise en œuvre progressive de l'obligation de compensation à la suite des réformes réglementaires du G20. Il est donc essentiel que les contreparties financières appliquent les procédures de gestion des risques, visées dans le règlement EMIR ⁽⁴⁶⁾, qui sont techniquement appropriées et à même d'atteindre l'objectif de réduction du risque sous-jacent lié aux opérations concernées. Cela peut impliquer l'utilisation de modèles pour le calcul de la marge initiale. À cette fin, la BCE est favorable à une clarification des exigences de surveillance applicables aux contreparties de l'Union en ce qui concerne les modèles de marge initiale ⁽⁴⁷⁾. À cet égard, la BCE est ouverte à l'introduction d'une plus grande proportionnalité et de plus de flexibilité, par exemple en permettant l'utilisation de modèles à la discrétion des contreparties et remplaçant un processus de validation formelle par un pouvoir général d'opposition des autorités compétentes. Les autorités compétentes auront le pouvoir de prendre des mesures pour veiller à ce que ces modèles soient suffisamment solides. La BCE suggère que ces contreparties, en particulier les établissements de crédit, communiquent suffisamment d'informations sur les procédures de gestion des risques à leurs autorités compétentes respectives, y compris des informations sur la performance des modèles étayant le calcul de la marge initiale. Toutefois, les informations relatives à la performance des modèles de marge initiale ne sont pas disponibles dans le cadre réglementaire existant sous une forme adéquate à des fins prudentielles. La mise à disposition de ces informations aux autorités compétentes leur permettrait d'évaluer ces procédures de gestion des risques, y compris les modèles de marge initiale, et de déterminer s'il est nécessaire de prendre des mesures de surveillance adéquates pour garantir le bien-fondé de leur application. La BCE recommande de définir cet aspect par des projets de normes techniques de réglementation plutôt que par des orientations, afin d'assurer une convergence.

Outre les exigences plus détaillées des autorités compétentes en matière d'information, les acteurs du marché gagneraient également à avoir accès aux informations clés sur ces procédures de gestion des risques elles-mêmes, y compris les modèles de marge initiale susmentionnés. Un tel accès garantirait la transparence de la gestion des risques, par les contreparties, de leurs transactions de gré à gré non compensées de manière centrale et faciliterait également l'évaluation, par les acteurs du marché, de l'approche utilisée. La BCE suggère donc d'introduire une obligation de publication d'informations de haut niveau concernant l'utilisation des modèles de marge initiale dans le cadre du règlement EMIR.

⁽⁴³⁾ Voir l'article 2 de la proposition de règlement.

⁽⁴⁴⁾ Voir « Question & Answer 2022_6495 » ([Questions-réponses 2022_6495), ABE, septembre 2022, disponible sur le site internet de l'ABE à l'adresse suivante : www.eba.europa.eu.

⁽⁴⁵⁾ Voir le document de travail de la Commission, « EU equivalence decisions in financial services policy : an assessment » (Décisions de l'UE sur l'équivalence dans la politique des services financiers : une évaluation), SWD(2017) 102 final.

⁽⁴⁶⁾ Voir l'article 11, paragraphe 3, du règlement EMIR.

⁽⁴⁷⁾ Voir le point 4.1 de l'avis CON/2017/42.

3. *Simplifier et accélérer les processus d'agrément prudentiel*

3.1 *Procédures d'agrément et d'extension des services*

La BCE soutient la proposition visant à rationaliser les procédures d'agrément des contreparties centrales et d'extension des activités et des services visant à renforcer la capacité des contreparties centrales de l'UE à réagir en temps utile aux nouvelles évolutions du marché ⁽⁴⁸⁾.

En particulier, la BCE se félicite que le format et le contenu des documents requis pour les demandes des contreparties centrales ⁽⁴⁹⁾ soient précisés par le biais de projets de normes techniques de réglementation élaborés par l'AEMF en étroite coopération avec le SEBC. Une explication plus détaillée des exigences de surveillance respectives favorisera la transparence et la prévisibilité pour les contreparties centrales et contribuera à accélérer considérablement le processus d'approbation prudentielle.

La BCE se félicite également de la proposition faite à l'AEMF de tenir à jour une base de données centrale ⁽⁵⁰⁾, à laquelle les autorités compétentes des contreparties centrales, l'AEMF et les membres des collèges auraient accès, et dans laquelle la contrepartie centrale soumettrait toutes les demandes d'agrément ⁽⁵¹⁾, d'extension des services et des activités ⁽⁵²⁾ ainsi que les modifications significatives apportées aux modèles et paramètres de risque ⁽⁵³⁾. Cela facilitera un engagement plus rapide de toutes les autorités compétentes concernées au cours des processus d'évaluation respectifs.

La BCE convient également qu'un calendrier précis devrait être établi pour la conclusion de l'évaluation visant à déterminer si une demande est complète. Ceci est important pour limiter les incertitudes et les retards respectifs ainsi que les risques connexes en rapport avec la souplesse et la compétitivité des contreparties centrales de l'UE. Toutefois, la BCE craint que le délai proposé de deux jours ouvrables prévu pour que l'autorité compétente confirme que la demande d'une contrepartie centrale est complète ⁽⁵⁴⁾ soit trop court. La BCE suggère de porter ce délai à dix jours ouvrables afin de s'assurer que l'autorité compétente soit en mesure de procéder à une évaluation solide en toutes circonstances. À défaut, le risque d'un rejet inutile de demandes ne pourrait être exclu dans l'hypothèse où, à titre exceptionnel, une autorité compétente nationale n'aurait pas été en mesure de confirmer dans un délai de deux jours que tous les documents requis ont été fournis.

Afin de tirer parti de la connaissance que l'autorité compétente nationale a de la contrepartie centrale en raison de ses activités de surveillance prudentielle continue, et en vue de favoriser un dialogue efficace entre l'autorité compétente nationale, l'AEMF et le collège au cours du processus d'évaluation, la BCE suggère que le collège dispose d'un délai suffisant pour finaliser son évaluation en tenant compte du projet d'évaluation de l'autorité compétente nationale et du projet d'avis de l'AEMF. L'autorité compétente nationale et l'AEMF devraient partager leurs projets d'évaluation avec le collège dans un délai de 30 jours ouvrables. La BCE suggère de donner ensuite à toutes les parties prenantes (autorités compétentes nationales, AEMF et collège) 20 jours ouvrables supplémentaires pour finaliser leurs évaluations.

3.2 *Procédures de non-objection pour les modifications non significatives*

La BCE se félicite de la proposition d'introduire une nouvelle procédure de non-objection pour faire droit à une demande d'extension d'activités ou de services pour les modifications non significatives portant sur un service ⁽⁵⁵⁾. Cela garantirait que l'ampleur du contrôle prudentiel soit proportionnée aux risques financiers posés par une nouvelle activité ou un nouveau service et que les processus d'approbation respectifs s'inscrivent dans un environnement dynamique pour la compensation centrale de l'Union. Dans le même temps, il convient de préserver des garanties adéquates aux fins de la surveillance prudentielle.

⁽⁴⁸⁾ Voir l'article 1^{er}, points 9), 10) et 11), de la proposition de règlement.

⁽⁴⁹⁾ Voir l'article 1^{er}, points 9) et 10), de la proposition de règlement.

⁽⁵⁰⁾ Voir l'article 1^{er}, point 11), de la proposition de règlement.

⁽⁵¹⁾ Voir l'article 1^{er}, point 9), de la proposition de règlement.

⁽⁵²⁾ Voir l'article 1^{er}, point 10), de la proposition de règlement.

⁽⁵³⁾ Voir l'article 1^{er}, point 34), de la proposition de règlement.

⁽⁵⁴⁾ Voir l'article 1^{er}, points 9) et 10), de la proposition de règlement.

⁽⁵⁵⁾ Voir l'article 1^{er}, point 12), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 17 bis dans le règlement EMIR.

Les critères communs de la proposition de règlement relatifs à l'effet non significatif de la modification d'un service ou d'une activité de compensation sont importants pour promouvoir la transparence et la cohérence globales des approches de surveillance. Toutefois, le niveau de ces critères serait trop élevé pour rendre compte de tous les facteurs pertinents. Dans ce contexte, la BCE estime que les conditions supplémentaires proposées pour déterminer à quel moment la procédure de non-objection peut être appliquée ⁽⁵⁶⁾ devraient s'accompagner d'un mandat octroyé à l'AEMF pour élaborer, en étroite coopération avec le SEBC, des orientations plus détaillées fondées sur des projets de normes techniques de réglementation. Ces orientations techniques supplémentaires auraient également l'avantage d'être plus faciles à adapter, sachant que la procédure de non-objection serait une procédure entièrement nouvelle susceptible de nécessiter des adaptations en fonction de l'expérience acquise dans le cadre de son application pratique.

Par conséquent, la BCE estime que le recours à la procédure de non-objection dans les cas où une nouvelle monnaie serait ajoutée à des services existants ne devrait pas être traité dans la proposition de règlement elle-même, mais uniquement dans les projets de normes techniques de réglementation élaborés par l'AEMF, étant donné que l'incidence sur le risque dépendrait de facteurs plus granulaires, tels que l'ampleur des valeurs prévisionnelles de compensation et la nécessité future de nouvelles procédures de gestion du risque de liquidité ou de règlement. Afin de laisser à toutes les autorités intervenant dans des procédures de non-objection (voir paragraphe 1.1.2 ci-dessus) suffisamment de temps pour procéder à une évaluation sur le fond, la BCE propose de prolonger le délai pertinent de 10 à 20 jours ouvrables.

Enfin, une contrepartie centrale de l'UE ne devrait pas être autorisée à lancer une nouvelle activité ou un nouveau service avant la conclusion de la procédure prudentielle de non-objection afin d'éviter une prise de risque excessive de sa part au cours de la période transitoire. En outre, il est très probable qu'il soit peu intéressant pour la contrepartie centrale de l'UE de commencer à exercer de nouvelles activités ou de nouveaux services sans avoir l'assurance que les autorités de surveillance acceptent la continuation de ces services ou activités.

4. Réduire les expositions excessives aux contreparties centrales de pays tiers

4.1 Compte actif

4.1.1 Exigence de compte actif

La proposition de règlement introduit une exigence pour les contreparties financières et non financières soumises à l'obligation de compensation centrale consistant à compenser auprès d'une contrepartie centrale agréée de l'UE une partie de leurs expositions à l'égard de services proposés par des contreparties centrales de pays tiers et considérés comme revêtant une importance systémique substantielle. Elle envisage également que l'AEMF, en coopération avec l'ABE, l'AEAPP et le CERS, après consultation du SEBC, calibre, par des projets de normes techniques de réglementation, le niveau de l'activité de compensation à conserver sur les comptes actifs des contreparties centrales de l'UE. Ce calibrage devrait garantir que le transfert envisagé des expositions vers les contreparties centrales de l'UE permette de ne plus considérer ces services comme revêtant une importance systémique substantielle du point de vue de la partie qui resterait au sein de la contrepartie centrale de pays tiers concernée.

La BCE partage le point de vue selon lequel les expositions excessives à des contreparties centrales de pays tiers et la dépendance excessive qui perdure à l'égard de contreparties centrales de pays tiers constituent un risque pour la stabilité financière de l'Union auquel il convient de remédier en réduisant ces expositions dans l'ensemble des services de compensation considérés comme revêtant une importance systémique substantielle. Par conséquent, la BCE est résolument favorable à cette mesure, laquelle devrait garantir un équilibre entre la limitation des risques systémiques et de stabilité financière pour l'Union et le soutien à la création progressive d'un marché de la compensation résilient et liquide au niveau de l'Union. La BCE souhaite formuler un certain nombre d'observations concernant l'exigence de compte actif proposée.

Premièrement, la proposition de règlement prévoit que l'AEMF devrait envisager des périodes transitoires adéquates de mise en œuvre progressive afin d'introduire progressivement l'exigence de compte actif. La BCE soutient cette proposition, celle-ci étant nécessaire pour éviter toute incidence négative potentielle d'une mise en œuvre soudaine de cette exigence sur les acteurs du marché et les contreparties centrales de l'UE. Un calibrage progressif de cette exigence est également essentiel afin de garantir une compensation centrale sûre et solide. Cela permettrait aux contreparties de s'acquitter progressivement de leurs obligations de compensation en termes de proportion des expositions compensées sur les comptes des contreparties centrales de l'UE. Ainsi, en faisant usage de la possibilité de réexaminer les normes techniques de réglementation relatives au calibrage de l'exigence de compte actif sur la base des informations fournies par le mécanisme de suivi conjoint ⁽⁵⁷⁾, l'AEMF pourrait veiller à ce que le calibrage de la proportion de l'activité de compensation à conserver sur des comptes actifs auprès des contreparties centrales

⁽⁵⁶⁾ Voir l'article 1^{er}, point 12), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 17 bis, paragraphe 2, dans le règlement EMIR.

⁽⁵⁷⁾ Voir l'article 1^{er}, point 18), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 23 quater, paragraphe 5, dans le règlement EMIR.

de l'UE puisse être adapté à l'évolution du marché ou à toute autre circonstance pertinente. Ce calibrage progressif devrait permettre des ajustements efficaces en fonction du marché et une atténuation des risques potentiels pour la stabilité financière. Cela permettrait le développement d'un marché de la compensation de l'Union plus attrayant et plus robuste. La BCE propose donc que cette mise en œuvre progressive soit prise en compte dans le mandat confié à l'AEMF consistant à élaborer des projets de normes techniques de réglementation précisant le calibrage de l'exigence de compte actif.

Deuxièmement, après la fin de la période d'introduction progressive, l'exigence de compte actif devrait être calibrée pour atteindre un niveau cible ultime au titre duquel les services de compensation pertinents fournis par des contreparties centrales de pays tiers ne revêtraient plus une importance systémique substantielle. L'AEMF est chargée, en vertu du règlement EMIR ⁽⁵⁸⁾, de déterminer, sur la base d'une évaluation dûment motivée, les contreparties centrales ou les services de compensation qui revêtent cette importance systémique substantielle. Étant donné que l'AEMF effectue cette évaluation en s'appuyant sur une combinaison d'indicateurs quantitatifs et une analyse qualitative, elle devrait également, aux fins du calibrage de l'exigence de compte actif, envisager une combinaison de mesures quantitatives et qualitatives.

Troisièmement, lors du calibrage des niveaux de l'activité de compensation, l'AEMF devrait tenir compte des effets que pourrait avoir un transfert progressif, prenant en considération les avantages et les risques pour la stabilité financière de l'Union ainsi que la dynamique potentielle du transfert des activités de compensation vers des pays tiers. Cet objectif pourrait être atteint en exigeant de l'AEMF qu'elle procède à une analyse coûts-bénéfices au moment d'établir le calendrier et les niveaux d'activité requis pour la période d'introduction progressive, ainsi qu'à chaque fois qu'un nouveau calibrage devient nécessaire.

Quatrièmement, lors de l'élaboration de la méthode de calcul des niveaux d'activité de compensation, l'AEMF devrait veiller à ne pas se limiter à la proportion agrégée de l'activité au niveau de l'Union, cela étant nécessaire pour faire en sorte que la réduction de la compensation ⁽⁵⁹⁾ soit telle que les services fournis dans les contreparties centrales de pays tiers ne revêtent plus une importance systémique. L'AEMF devrait également veiller à préciser les proportions individuelles de l'activité que les contreparties financières et non financières soumises à l'obligation de compensation devraient conserver sur leurs comptes actifs auprès des contreparties centrales de l'UE. La BCE comprend que l'intention du législateur est que les projets de normes techniques de réglementation mentionnés dans la proposition de règlement ⁽⁶⁰⁾ incluent ces proportions individuelles d'activité. En effet, l'exigence de compte actif elle-même est directement applicable et s'adresse aux contreparties financières et non financières qui sont soumises à l'obligation de compensation. Ce n'est que sur la base de telles proportions déterminables individuellement que chaque contrepartie financière et non financière soumise à l'obligation de compensation pourra se conformer à l'exigence de compte actif et élaborer les plans connexes envisagés dans les propositions de modification de la directive n° 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽⁶¹⁾ contenues dans la proposition de directive.

Cinquièmement, la proposition de règlement précise que les contreparties soumises à l'exigence de compte actif doivent confirmer une fois par an, par une déclaration à l'autorité compétente de la contrepartie centrale de l'UE, qu'elles respectent cette exigence. La fréquence de cette déclaration peut avoir des conséquences directes sur le suivi efficace du respect de l'exigence de compte actif et du risque de concentration à l'égard des contreparties centrales de pays tiers reconnues qui proposent des services identifiés comme revêtant une importance systémique substantielle. La BCE propose donc d'augmenter la fréquence de ces déclarations à un rythme trimestriel, conformément à la fréquence de suivi des déclarations prudentielles régulières.

Sixièmement, la proposition de règlement précise que ces déclarations doivent être soumises par les contreparties financières et non financières à l'autorité compétente de la contrepartie centrale de l'UE. Conformément à la proposition de directive, la BCE comprend que des autorités autres que l'autorité compétente de la contrepartie centrale de l'UE pourraient être invitées à contrôler le respect par les contreparties soumises à leur surveillance des objectifs stratégiques pertinents de l'Union ou des tendances de transition plus larges liées à l'utilisation du compte actif en vertu de la proposition de règlement. Dans ce contexte, il est essentiel que ces autorités soient incluses en tant que destinataires de ces déclarations. En outre, les informations concernant l'activité de compensation au sein des contreparties centrales de l'UE seraient insuffisantes à elles seules pour contrôler le respect de l'exigence de

⁽⁵⁸⁾ Voir l'article 25, paragraphe 2 *quater*, du règlement EMIR.

⁽⁵⁹⁾ Voir l'article 1^{er}, point 4), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 7 *bis*, paragraphe 5, dans le règlement EMIR.

⁽⁶⁰⁾ Voir l'article 1^{er}, point 4), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 7 *bis*, paragraphe 5, dans le règlement EMIR.

⁽⁶¹⁾ Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et aux entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO L 176 du 27.6.2013, p. 338).

compte actif étant donné que ce contrôle nécessite d'avoir une vision de l'activité mondiale des contreparties dans les catégories pertinentes de contrats dérivés. Par conséquent, la déclaration devrait comprendre, séparément, des informations sur les transactions compensées au sein des contreparties centrales agréées et des contreparties centrales de pays tiers reconnues. Cela permettra aux autorités compétentes de recenser les cas de non-respect de l'exigence de compte actif dans le cas où les contreparties soumises à l'exigence de compte actif n'utilisent que des contreparties centrales de pays tiers reconnues aux fins de la compensation de certaines catégories de contrats dérivés.

Septièmement, il est nécessaire d'harmoniser le format de la déclaration des informations à laquelle chaque contrepartie est tenue en rapport avec le résultat du calcul effectué conformément à l'exigence de compte actif ⁽⁶²⁾. Cela garantirait un niveau minimal de comparabilité des données déclarées par les contreparties soumises à l'exigence de compte actif et, par conséquent, un contrôle rigoureux du respect de cette exigence. Par conséquent, les projets de normes techniques de réglementation concernant le calibrage de l'exigence de compte actif devraient être accompagnés de projets de normes techniques d'exécution précisant le format des informations à déclarer.

Enfin, la proposition de règlement introduit une modification de la méthode de calcul de l'obligation de compensation, exigeant que celle-ci n'inclue, lors du calcul des positions par rapport aux seuils, que les contrats dérivés non compensés par une contrepartie centrale agréée dans l'UE ou par une contrepartie centrale de pays tiers reconnue. Compte tenu du lien entre le champ d'application de l'exigence de compte actif et celui de l'obligation de compensation, la BCE invite le législateur de l'Union à tenir compte des implications potentielles que le changement de méthode de calcul pourrait avoir tant sur le champ d'application de l'exigence de compte actif, dont son éventuelle extension, que sur la capacité du compte actif à répondre au risque associé aux expositions excessives des membres compensateurs de l'Union et des clients aux contreparties centrales de pays tiers qui fournissent des services de compensation identifiés comme revêtant une importance systémique substantielle.

4.1.2 Modifications proposées de la directive 2013/36/UE

Les modifications qu'il est proposé d'apporter à la directive 2013/36/UE imposent aux établissements et aux autorités compétentes de traiter tout risque de concentration susceptible de résulter de leurs expositions aux contreparties centrales, en particulier les contreparties centrales de pays tiers qui proposent des services d'importance systémique substantielle pour l'Union. Dans ce contexte, les autorités compétentes désignées en vertu de la directive 2013/36/UE sont censées évaluer et contrôler le respect par les établissements placés sous leur surveillance des objectifs pertinents de la politique de l'Union, encadrés par l'exigence de compte actif prévue dans la proposition de règlement. Des modifications du processus de réexamen et d'évaluation sont proposées. En outre, la proposition de directive introduit dans la directive 2013/36/UE un nouveau pouvoir de surveillance permettant aux autorités compétentes d'évaluer spécifiquement et de corriger le risque de concentration excessive découlant des expositions des établissements soumis à leur surveillance à des contreparties centrales de pays tiers qui proposent des services d'importance systémique substantielle pour l'Union. La BCE souhaite formuler un certain nombre d'observations à cet égard.

Premièrement, les modifications proposées concernant le cadre de surveillance sont nécessaires pour garantir que les autorités compétentes puissent évaluer et surveiller de manière plus ciblée le risque de concentration découlant des expositions aux contreparties centrales, en particulier celles qui proposent des services d'importance systémique substantielle pour l'Union. Les dispositions existantes de la directive 2013/36/UE ⁽⁶³⁾ n'imposent aux autorités compétentes de traiter ce risque de concentration que dans un contexte où les contreparties centrales ont une tendance inhérente à une concentration à grande échelle afin de bénéficier d'économies d'échelle et d'effets de réseau. La BCE se félicite donc de la clarification apportée par l'exigence de compte actif quant à la notion de concentration. Cette clarification, telle qu'elle ressort de la proposition de directive, garantit que les autorités compétentes disposent d'un cadre de surveillance plus ciblé pour prendre des mesures par rapport à la possibilité que les autorités compétentes ont actuellement d'imposer des exigences de fonds propres supplémentaires pour les risques non couverts ou insuffisamment couverts par les exigences de fonds propres prévues par la directive 2013/36/UE ⁽⁶⁴⁾.

Deuxièmement, lorsqu'elles traitent le risque de concentration des établissements, les autorités compétentes devraient se concentrer principalement sur la situation individuelle de chaque établissement. À cet égard, la sécurité et la solidité des établissements devraient rester l'objectif premier des autorités compétentes exerçant la surveillance prudentielle en vertu de la directive 2013/36/UE.

⁽⁶²⁾ Voir l'article 1^{er}, point 4), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 7 bis, paragraphe 4, dans le règlement EMIR.

⁽⁶³⁾ Voir l'article 81 de la directive 2013/36/UE.

⁽⁶⁴⁾ Voir l'article 104 de la directive 2013/36/UE.

Troisièmement, étant donné que les modifications proposées de la directive 2013/36/UE sont liées à l'exigence de compte actif, il ne devrait pas être attendu des autorités compétentes qu'elles exercent les pouvoirs proposés avant que l'AEMF, en coopération avec l'ABE, l'AEAPP et le CERS et après consultation du SEBC, ait élaboré des projets de normes techniques de réglementation concernant le compte actif. La raison en est que les autorités compétentes ont besoin de critères clairs pour déterminer dans quelles circonstances l'exposition d'un membre compensateur ou d'un client placé sous sa surveillance pourrait susciter des inquiétudes. En outre, le suivi efficace de l'exigence de compte actif dépend de l'établissement de rapports adéquats. Par conséquent, la BCE propose que les déclarations relevant de la proposition de règlement ⁽⁶⁵⁾ soient directement soumises à la fois à l'autorité compétente de la contrepartie centrale de l'UE et à l'autorité compétente de l'établissement soumis à l'obligation de déclaration.

Quatrièmement, comme indiqué ci-dessus, le mécanisme de suivi conjoint est chargé du suivi de l'exigence de compte actif ainsi que du suivi plus large de tous les risques potentiels, y compris les risques de concentration, découlant de l'interconnexion des acteurs financiers. Les autorités compétentes pourraient tenir compte des résultats de ces types de suivi dans leur évaluation du risque de concentration découlant des expositions des établissements soumis à leur surveillance aux contreparties centrales ⁽⁶⁶⁾.

En outre, la proposition de directive impose à l'ABE, en coordination avec l'AEMF, d'élaborer des orientations garantissant une méthode cohérente d'intégration du risque de concentration découlant des expositions aux contreparties centrales de l'UE dans les tests de résistance prudentiels ⁽⁶⁷⁾. La directive 2013/36/UE ⁽⁶⁸⁾ vise à garantir que les autorités compétentes effectuent des tests de résistance prudentiels sur les établissements surveillés, en utilisant des méthodes communes définies par les orientations de l'ABE. En outre, étant donné que les orientations de l'ABE ne sont pas spécifiques au risque, il ne devrait pas être nécessaire d'établir d'orientations autonomes supplémentaires couvrant un risque particulier ou des éléments de risque. Tout risque particulier pourrait être intégré systématiquement dans les lignes directrices existantes.

4.2 Informations relatives aux services de compensation

La proposition de règlement impose aux membres compensateurs et aux clients qui fournissent des services de compensation, tant au sein de contreparties centrales agréées de l'UE que de celles de pays tiers reconnues, d'informer leurs clients de la possibilité de compenser un contrat dérivé auprès d'une contrepartie centrale de l'UE ⁽⁶⁹⁾. La BCE soutient cette exigence, laquelle devrait contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques pertinents de l'Union de deux manières. Premièrement, la BCE comprend que le champ d'application de cette exigence est plus large que celui de l'exigence de compte actif étant donné qu'elle englobe également les transactions qui ne sont pas soumises à l'obligation de compensation et qu'elle impose aux membres compensateurs et aux clients concernés de proposer systématiquement des solutions de compensation de l'Union, même pour les services qui ne sont pas identifiés par l'AEMF comme revêtant une importance systémique substantielle. Deuxièmement, cette exigence devrait constituer une incitation pour les clients finaux à effectuer la compensation auprès des contreparties centrales agréées dans l'Union.

En outre, la proposition de règlement introduit une exigence pour les membres compensateurs et les clients concernés consistant à déclarer l'étendue de leurs activités de compensation auprès de contreparties centrales de pays tiers reconnues ⁽⁷⁰⁾. La BCE se félicite de cette exigence, laquelle garantit que les autorités compétentes et le mécanisme de suivi conjoint ont accès aux informations nécessaires pour suivre les activités de compensation dans les contreparties centrales de pays tiers reconnues. En outre, la BCE est résolument favorable à ce que l'AEMF, chargée d'élaborer des projets de normes techniques de réglementation précisant le contenu des déclarations en question, doive tenir compte des informations déjà disponibles en vertu du cadre de déclaration existant. Les répétitions dans les déclarations engendrent une charge inutile pour les établissements. Ces problèmes peuvent avoir une incidence non seulement sur les coûts de déclaration des établissements, mais également sur la qualité et l'intégrité des données fournies aux autorités compétentes.

La BCE formule plusieurs observations concernant ces déclarations relatives aux activités de compensation.

⁽⁶⁵⁾ Voir l'article 1^{er}, point 4), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 7 bis, paragraphe 4, dans le règlement EMIR.

⁽⁶⁶⁾ Voir l'article 2, point 3), de la proposition de directive, qui modifie l'article 81 de la directive 2013/36/UE.

⁽⁶⁷⁾ Voir l'article 2, point 4), de la proposition de directive.

⁽⁶⁸⁾ Voir l'article 100 de la directive 2013/36/UE.

⁽⁶⁹⁾ Voir l'article 1^{er}, point 4), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 7 ter, paragraphe 1, dans le règlement EMIR.

⁽⁷⁰⁾ Voir l'article 1^{er}, point 4), de la proposition de règlement, qui introduit un nouvel article 7 ter, paragraphe 2, dans le règlement EMIR.

Premièrement, afin de renforcer la capacité des autorités compétentes et du mécanisme de suivi conjoint à avoir une vue complète des évolutions du marché pertinentes pour la compensation dans l'Union, ils convient qu'ils reçoivent les informations nécessaires couvrant à la fois les contreparties centrales agréées de l'UE et les contreparties centrales de pays tiers reconnues. La BCE propose donc d'élargir le champ d'application de l'obligation de déclaration de manière à couvrir les expositions aux contreparties centrales agréées de l'UE. Cette extension du champ d'application devra également être reflétée de manière proportionnée dans le mandat confié à l'AEMF pour élaborer des projets de normes techniques de réglementation et d'exécution précisant le contenu et le format des déclarations en question.

Deuxièmement, il convient que la proposition de règlement précise que les déclarations des membres compensateurs et des clients concernant les activités de compensation doivent être soumises annuellement aux autorités compétentes. La fréquence de ces déclarations peut avoir des conséquences directes sur le suivi efficace de ces activités de compensation, notamment dans le contexte de l'exigence de compte actif et du suivi du risque de concentration vis-à-vis des contreparties centrales. La BCE propose donc d'augmenter la fréquence de ces déclarations à un rythme trimestriel, conformément à la fréquence des déclarations prudentielles régulières.

Troisièmement, la proposition de règlement précise que les déclarations doivent être soumises par les membres compensateurs et les clients à leurs autorités compétentes. Conformément au règlement EMIR ⁽⁷¹⁾, à la directive 2013/36/UE ⁽⁷²⁾ et au règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil ⁽⁷³⁾, ces autorités compétentes peuvent varier en fonction des membres compensateurs et des clients. Par conséquent, dans un souci de clarté, il convient d'ajouter une modification à la proposition de règlement afin de tenir compte de cet aspect et de veiller à ce que les autorités compétentes reçoivent ces informations en conformité avec les mandats de surveillance prudentielle qui leur sont confiés en vertu du cadre en vigueur.

Lorsque la BCE recommande de modifier la proposition de règlement et la proposition de directive, des suggestions de rédaction particulières, accompagnées d'une explication, figurent dans un document de travail technique distinct. Le document de travail technique peut être consulté en anglais sur le site internet EUR-Lex.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 26 avril 2023.

La présidente de la BCE
Christine LAGARDE

⁽⁷¹⁾ Voir l'article 2, point 13), du règlement EMIR.

⁽⁷²⁾ Voir l'article 4 de la directive 2013/36/UE.

⁽⁷³⁾ Voir l'article 6 du règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil du 15 octobre 2013 confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO L 287 du 29.10.2013, p. 63).