

Transparence des opérations de financement sur titres et de la réutilisation

2014/0017(COD) - 29/01/2014 - Document de base législatif

OBJECTIF : renforcer la transparence des marchés des opérations de financement sur titres, et donc celle du système financier.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : la crise financière mondiale de 2008 a révélé d'importantes lacunes dans la réglementation du système financière. Elle a aussi mis en lumière la nécessité d'améliorer la transparence et le suivi non seulement dans le secteur bancaire traditionnel, mais aussi dans les secteurs où se déroulent des activités de crédit non bancaire, ce qu'on appelle le **«système bancaire parallèle»**.

Face à l'évolution de la législation dans le secteur bancaire, et notamment aux mesures structurelles, il est possible que les banques déplacent une partie de leurs activités dans des secteurs moins réglementés, tels que le système bancaire parallèle. À la fin de l'année 2012, les actifs du système bancaire parallèle mondial s'élevaient à **53.000 milliards EUR**, ce qui représente environ la moitié des actifs du système bancaire régulé, et étaient concentrés principalement en Europe (environ 23.000 milliards EUR) et aux États-Unis (environ 19.300 milliards EUR).

En mars 2012, la Commission a publié un [livre vert](#) sur le système bancaire parallèle et, le 4 septembre 2013, elle a publié une [communication](#) sur ce sujet. Elle y soulignait que la complexité et l'opacité des opérations de financement sur titres rendaient difficiles l'identification des contreparties et le suivi de la concentration des risques. Ces transactions entraînent également un recours excessif au levier dans le système financier.

En octobre 2012, un **groupe d'experts de haut niveau** présidé par M. Erkki Liikanen a adopté un rapport sur la réforme structurelle du secteur bancaire de l'Union. Ce rapport reconnaissait les risques liés aux activités bancaires parallèles, comme le recours important au levier et les effets procycliques, et préconisait de **réduire l'interconnexion entre les banques et le système bancaire parallèle**, qui avait été un facteur de contagion lors de crises bancaires systémiques.

Les actions dans ce domaine ont été entreprises à l'échelle internationale et coordonnées par le G20 et le **Conseil de stabilité financière (CSF)**. Le CSF a adopté en août 2013 un cadre d'action comprenant **onze recommandations** pour remédier aux risques liés aux prêts de titres et aux mises en pension dans le système bancaire parallèle. Ces recommandations ont ensuite été adoptées, en septembre 2013, par les dirigeants du G20.

Afin de suivre de près les tendances de marché concernant les entités dont les activités peuvent être considérées comme relevant du système bancaire parallèle, en particulier dans le domaine des opérations de financement sur titres, la Commission juge nécessaire de **mettre en œuvre des obligations de transparence**.

La [proposition de règlement](#) concernant les réformes structurelles du secteur bancaire de l'UE, qui accompagne la présente proposition, est la dernière pièce du nouveau cadre réglementaire, qui garantit que

même les banques les plus grandes au sein de l'UE deviendront moins complexes et pourront faire l'objet d'une résolution efficace, avec un minimum de conséquences pour les contribuables.

ANALYSE D'IMPACT : l'analyse d'impact conclut qu'afin de remédier aux problèmes recensés, **une combinaison de différentes mesures est nécessaire**, y compris la déclaration des opérations de financement sur titres à des référentiels centraux, la communication d'informations sur le recours aux opérations de financement sur titres aux investisseurs de fonds et la nécessité d'un accord préalable à la réaffectation des instruments financiers reçus en garantie et d'un transfert de ces instruments financiers vers un compte ouvert au nom de la contrepartie qui les a reçus avant toute réaffectation.

Les opérations de financement sur titres dans le système bancaire parallèle feraient ainsi l'objet d'une surveillance et d'une régulation appropriées. Leur utilisation en tant que telle ne serait pas interdite ni limitée par des restrictions spécifiques, mais gagnerait en transparence.

CONTENU : le règlement proposé vise à améliorer la stabilité du système financier dans l'UE par un **renforcement de la transparence de certaines activités de marché**, telles que les opérations de financement sur titres, la réaffectation de sûretés et les autres structures de financement ayant un effet économique équivalent à celui des opérations de financement sur titres.

La proposition instaure des mesures visant à **améliorer la transparence dans trois domaines principaux** : 1) le suivi de l'accumulation des risques systémiques liés aux opérations de financement sur titres dans le système financier; 2) la communication d'informations aux investisseurs dont les actifs sont utilisés dans ce type de transactions ou dans des transactions équivalentes; et 3) la transparence des contrats relatifs aux activités de réaffectation de sûretés reçues en garantie.

Dans la pratique, les mesures proposées répondront aux recommandations du CSF, à savoir :

- **L'obligation pour les autorités compétentes de recueillir des données supplémentaires sur l'utilisation des opérations de financement sur titres** : la proposition établit au niveau de l'Union un cadre en vertu duquel les contreparties financières et non financières d'une opération de financement sur titres déclareront de manière efficiente les éléments de la transaction à des référentiels centraux.

Ces informations seraient stockées de manière centralisée et seraient facilement accessibles aux autorités compétentes, telles que l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), le CERS et le SEBC, dans le but d'identifier et de surveiller les risques en matière de stabilité financière inhérents aux activités bancaires parallèles.

- **L'obligation de transparence des gestionnaires de fonds à l'égard de leurs investisseurs** : pour que les investisseurs puissent avoir connaissance des risques associés à l'utilisation des opérations de financement sur titres et des autres structures de financement équivalentes, les gestionnaires de fonds devraient détailler tout recours à ces techniques dans leurs rapports réguliers.

Les rapports périodiques que les sociétés de gestion d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) ou les sociétés d'investissement de type OPCVM et les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs doivent actuellement produire seraient ainsi complétés par ces **informations supplémentaires** sur l'utilisation des opérations de financement sur titres et des autres structures de financement équivalentes.

- **L'obligation pour les intermédiaires financiers de fournir des informations suffisantes à leurs clients sur la réaffectation de leurs actifs donnés en garantie** : une quelconque réaffectation de sûretés ne devrait être possible que si la contrepartie qui a fourni les sûretés a expressément connaissance des risques inhérents à cette opération et y a consenti préalablement dans un **accord contractuel**.

La contrepartie qui reçoit les instruments financiers constitués en garantie ne serait autorisée à les redonner en garantie qu'avec l'accord préalable exprès de la contrepartie qui les a fournis et après les avoir fait transférer sur son propre compte.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la présente initiative implique le recrutement par l'AEMF de deux nouveaux AT (à partir de janvier 2016). Les nouvelles missions prévues seront menées à l'aide des ressources humaines disponibles dans le cadre de la procédure de dotation budgétaire annuelle et conformément à la programmation financière définie pour les agences.

ACTES DÉLÉGUÉS : la proposition contient des dispositions habilitant la Commission à adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.