

Émission d'obligations garanties et surveillance publique des obligations garanties

2018/0043(COD) - 12/03/2018 - Document de base législatif

OBJECTIF: harmoniser les régimes nationaux afin de garantir le développement harmonieux de marchés d'obligations garanties qui fonctionnent bien dans l'Union tout en limitant les risques et vulnérabilités potentiels pour la stabilité financière.

ACTE PROPOSÉ: Directive 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 présente proposition de directive s'inscrit dans un ensemble de mesures visant à approfondir [l'union des marchés des capitaux](#) (UMC), parallèlement à la [communication de la Commission](#) intitulée «Compléter l'union des marchés des capitaux d'ici à 2019: il est temps d'accélérer le processus».

Les **obligations garanties** sont des instruments financiers adossés à un panier de prêts qui sont généralement émis par des banques pour financer l'économie. Elles facilitent le financement des prêts hypothécaires et des prêts au secteur public, soutenant ainsi plus largement l'activité de prêt. Les obligations garanties ont bien résisté durant la crise financière et se sont révélées être **une source de financement fiable et stable** lorsque les autres sources de financement se sont taries.

Toutefois, la **diversité des règles en vigueur** dans les États membres a une incidence sur la qualité de crédit de ces instruments. En outre, le développement des obligations garanties au sein du marché unique est **inégal**; si elles sont très importantes dans certains États membres, ce n'est pas le cas dans d'autres. Bien qu'elles bénéficient à divers égards d'un traitement préférentiel sur les plans prudentiel et réglementaire, compte tenu de leur faible niveau de risque, le droit de l'Union ne prévoit pas de traitement exhaustif des obligations garanties.

La Commission estime qu'un **cadre législatif de l'Union** sur les obligations garanties devrait:

- accroître la capacité des établissements de crédit à financer l'économie réelle et contribuer à l'essor des obligations garanties dans l'ensemble de l'Union, surtout dans les États membres où il n'existe actuellement aucun marché pour ces titres;
- augmenter les flux transfrontières de capitaux et d'investissements, ce qui apportera aux investisseurs un choix plus vaste et plus sûr de possibilités de placement, contribuera à la stabilité financière et aidera à financer l'économie réelle.

Le cadre proposé consiste en une directive et un [règlement](#), les deux instruments devant être considérés comme un paquet unique. Le règlement proposé modifiera principalement l'article 129 du règlement (UE) n° 575/2013 (règlement sur les exigences de fonds propres ou CRR).

ANALYSE D'IMPACT: parmi les quatre options envisagées, l'option retenue est celle qui consiste en une **harmonisation minimale fondée sur les régimes nationaux**. Elle s'appuie sur les recommandations formulées dans le rapport 2016 de l'Autorité bancaire européenne (ABE), à l'exception de quelques divergences limitées.

Cette option permet d'atteindre la plupart des objectifs de l'initiative pour un coût raisonnable. Elle concilie également la souplesse nécessaire pour tenir compte des spécificités des États membres et l'uniformité qu'impose le souci de cohérence au niveau de l'Union. Elle constitue également l'une des solutions les plus ambitieuses sur le plan réglementaire, tout en recueillant le plus large soutien des parties prenantes.

CONTENU: la proposition de directive **précise les éléments essentiels des obligations garanties et fournit une définition commune** qui constituera un point de référence cohérent et suffisamment détaillé aux fins de la réglementation prudentielle, applicable dans l'ensemble des secteurs financiers.

Les obligations garanties sont définies comme des titres de créance émis par des établissements de crédit et garantis par un panier d'actifs cantonné, auquel les détenteurs d'obligations, en tant que créanciers privilégiés, peuvent directement avoir recours.

La directive autoriserait **exclusivement les établissements de crédit** à émettre des obligations garanties dans la mesure où l'octroi de prêts à grande échelle est l'activité des établissements de crédit et où ces derniers possèdent les connaissances et les capacités de gestion du risque de crédit nécessaires en rapport avec les prêts du panier de couverture.

La proposition établit également:

- **les caractéristiques structurelles des obligations garanties:** i) double recours conférant aux investisseurs une double garantie liée d'une part à l'émetteur des obligations garanties et d'autre part aux actifs du panier de couverture; ii) protection en cas de faillite; iii) qualité des actifs garantissant l'obligation; iv) exigences de liquidité et de transparence; v) réglementation des structures de liquidité pour éviter qu'elles ne soient pas inutilement complexes ou opaques; vi) encadrement de la possibilité pour les États membres d'imposer un organisme de contrôle du panier de couverture;
- **une surveillance publique spécifique aux obligations garanties:** en vue de protéger les investisseurs, la directive proposée harmonise les éléments de cette surveillance et précise les tâches et responsabilités des autorités compétentes nationales qui l'exercent. Les États membres devraient pouvoir désigner des autorités compétentes distinctes pour exercer cette surveillance;
- **des règles autorisant l'usage du label «obligations garanties européennes»:** la proposition permet aux établissements de crédit d'utiliser, sur une base facultative, le label spécifique «obligation garantie européenne» lors de l'émission d'obligations garanties. Les États membres pourraient conserver leurs propres dénominations et leur cadre de labélisation national, parallèlement au label européen pour autant qu'ils respectent les exigences définies dans la directive;
- **les obligations de publication imposées aux autorités compétentes dans le domaine des obligations garanties:** les sanctions administratives et autres mesures administratives définies par les États membres devraient respecter certaines exigences essentielles relatives à leurs destinataires, aux critères à prendre en considération lors de leur application, aux obligations de publication incombant aux autorités compétentes exerçant la surveillance publique des obligations garanties, au pouvoir d'infliger des sanctions et au montant des sanctions pécuniaires administratives pouvant être infligées.