DÉCISION D'EXÉCUTION (UE) 2022/984 DE LA COMMISSION

du 22 juin 2022

relative à l'équivalence, avec les exigences du règlement (UE) nº 648/2012 du Parlement européen et du Conseil, du cadre réglementaire de la République populaire de Chine applicable aux contreparties centrales qui ont l'agrément requis pour compenser des produits dérivés de gré à gré sur le marché interbancaire et qui sont soumises à la surveillance de la Banque populaire de Chine

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

vu le règlement (UE) nº 648/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux ([1]), et notamment son article 25, paragraphe 6,

considérant ce qui suit:

(1) La procédure de reconnaissance des contreparties centrales de pays tiers définie à l'article 25 du règlement (UE) nº 648/2012 vise à permettre aux contreparties centrales établies et agréées dans des pays tiers dont les normes réglementaires sont équivalentes à celles fixées dans ledit règlement de fournir des services de compensation à des membres compensateurs ou à des plates-formes de négociation établis dans l'Union. Cette procédure de reconnaissance et les décisions d'équivalence qu'elle prévoit contribuent donc à la réalisation de l'objectif principal du règlement (UE) nº 648/2012, qui est de réduire le risque systémique par un recours accru à des contreparties centrales sûres et saines pour la compensation des contrats dérivés de gré à gré, y compris lorsque ces contreparties centrales sont établies et agréées dans un pays tiers.

(2) Pour que le régime juridique d'un pays tiers puisse être considéré comme équivalent à celui de l'Union en ce qui concerne les contreparties centrales, le cadre juridique et le dispositif de surveillance applicables qu'il prévoit doivent produire des effets équivalents, en substance, à ceux des exigences de l'Union au regard des objectifs réglementaires qu'ils permettent d'atteindre. L'objectif de la présente évaluation de l'équivalence est donc de vérifier que le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la République populaire de Chine garantissent que les contreparties centrales qui y sont établies et y ont reçu l'agrément nécessaire pour compenser des produits dérivés de gré à gré sur le marché interbancaire n'exposent pas les membres compensateurs et les plates-formes de négociation établis dans l'Union à un niveau de risque plus élevé que celui auquel ils pourraient être exposés par des contreparties centrales agréées dans l'Union et, par conséquent, qu'elles ne font pas peser, dans l'Union, de risque systémique inacceptable. À cet égard, il convient en particulier que soit pris en compte le niveau significativement plus faible des risques inhérents aux activités de compensation lorsqu'elles sont exercées sur un marché financier plus petit que celui de l'Union.

(3) En vertu de l'article 25, paragraphe 6, points a), b) et c), du règlement (UE) nº 648/2012, trois conditions doivent être remplies pour que le cadre juridique et le dispositif de surveillance d'un pays tiers applicables aux contreparties centrales agréées dans ce pays puissent être considérés comme équivalents à ceux prévus par ledit règlement.

(4) Conformément à l'article 25, paragraphe 6, point a), du règlement (UE) nº 648/2012, les contreparties centrales agréées dans un pays tiers doivent respecter des exigences juridiquement contraignantes qui équivalent aux exigences prévues par le titre IV de ce règlement.

([1]) JO L 201 du 27.7.2012, p. 1.

(5) La présente décision couvre le régime réglementaire et de surveillance applicable aux contreparties centrales ayant reçu de la Banque populaire de Chine un agrément leur permettant de compenser des produits dérivés de gré à gré sur le marché interbancaire. La Banque populaire de Chine a la responsabilité de l'agrément et de la surveillance des contreparties centrales assurant la compensation centrale des transactions sur produits dérivés de gré à gré sur les marchés interbancaires chinois. En République populaire de Chine, les transactions interbancaires sur produits dérivés de gré à gré sont définies comme des transactions entre investisseurs institutionnels portant sur des contrats dérivés qui ne sont pas négociés sur une place boursière placée sous la surveillance de la China Securities Regulatory Commission (CSRC) ([2]). Les marchés interbancaires chinois se composent principalement du marché interbancaire des obligations ([3]), du marché interbancaire des prêts ([4]) et du marché interbancaire des changes ([5]). Les marchés interbancaires des produits dérivés de gré à gré incluent les produits dérivés de taux d'intérêt, de taux de change, d'obligations, de crédit et sur matières premières. Les contrats dérivés relevant de la compétence de la Banque populaire de Chine correspondent à un sous-ensemble des contrats dérivés couverts par les dispositions du règlement (UE) nº 648/2012 applicables aux contreparties centrales.

(6) La présente décision ne couvre pas le régime réglementaire et de surveillance applicable aux contreparties centrales qui compensent des produits dérivés négociés sur une place boursière placée sous la surveillance de la CSRC en vertu du chapitre V de la loi sur les valeurs mobilières de la République populaire de Chine, du chapitre II du règlement relatif à l'administration des opérations à terme, et de la loi sur les contrats à terme et les produits dérivés de la République populaire de Chine.

(7) Les exigences juridiquement contraignantes que la République populaire de Chine applique aux contreparties centrales agréées par la Banque populaire de Chine sont contenues dans la loi de la République populaire de Chine sur la Banque populaire de Chine (ci-après la «loi de la Banque populaire de Chine») ([6]) et dans les règlements subordonnés, qui définissent les obligations légales auxquelles doivent se conformer les contreparties centrales établies et agréées en République populaire de Chine. En particulier, conformément à la note émise en 2013 par le Bureau général de la République populaire de Chine sur les questions relatives à la mise en œuvre des principes pour les infrastructures de marchés financiers ([7]), les contreparties centrales agréées sont tenues d'appliquer et de mettre en œuvre les normes internationales définies dans les principes pour les infrastructures de marchés financiers (PFMI) publiés en avril 2012 par le Comité sur les paiements et les infrastructures de marché et par l'Organisation internationale des commissions de valeurs ([8]).

(8) Les principes fondamentaux pour les contreparties centrales qui sont énoncés dans les règles applicables en République populaire de Chine fixent des normes de haut niveau auxquelles les contreparties centrales doivent se conformer pour être autorisées à fournir des services de compensation en Chine. En vertu de ces principes, les contreparties centrales doivent se conformer aux PFMI, disposer de dispositifs de gouvernance clairs et transparents, promouvoir la sécurité et l'efficacité des infrastructures des marchés financiers et soutenir la stabilité du système financier au sens large. La Banque populaire de Chine peut également imposer des exigences spécifiques aux contreparties centrales, notamment en ce qui concerne leurs mécanismes de contrôle interne et leurs systèmes de gestion des risques.

(9) Les contreparties centrales agréées sont soumises à la surveillance continue de la Banque populaire de Chine. Les contreparties centrales agréées doivent notifier à la Banque populaire de Chine toute modification apportée à leurs règles et tout nouvel élément important, comme toute modification de l'éventail de leurs activités et le lancement de nouveaux services, toute modification de leur contrôle de la gestion des risques et de leurs plans d'urgence, toute modification de leurs statuts, procédures internes et politiques internes, ainsi que toute fusion-acquisition. La Banque populaire de Chine doit approuver ces modifications et nouveaux éléments importants.

([2]) Chapitre V de la loi sur les valeurs mobilières de la République populaire de Chine (ordonnance nº 14 du président de la République populaire de Chine) et chapitre II du règlement relatif à l'administration des opérations à terme (ordonnance nº 676 du Conseil des affaires de l'État).

([3]) Article 3, mesures relatives à l'administration des opérations obligataires sur le marché obligataire interbancaire national, ordonnance nº 2 de la Banque populaire de Chine [2000].

([4]) Article 3, mesures relatives à l'administration des prêts interbancaires, ordonnance nº 3 de la Banque populaire de Chine [2007].

([5]) Article 2, dispositions provisoires relatives à l'administration du marché interbancaire des changes, YF [1996] nº 423.

([6]) Loi de la République populaire de Chine sur la Banque populaire de Chine adoptée lors de la troisième session du huitième Congrès national du peuple, le 18 mars 1995.

([7]) Note du Bureau général de la République populaire de Chine sur les questions relatives à la mise en œuvre des principes pour les infrastructures de marchés financiers (Notice on Matters regarding Implementation of Principles for Financial Market Infrastructures of the People's Republic of China General Office) (YBF [2013] nº 187).

([8]) Comité sur les paiements et les infrastructures de marché/Comité technique de l'Organisation internationale des commissions de valeurs, Principes pour les infrastructures de marchés financiers, avril 2012, CPMI Papers nº 101.

(10) Les exigences juridiquement contraignantes que la République populaire de Chine applique aux contreparties centrales placées sous la surveillance de la Banque populaire de Chine composent donc une structure à deux niveaux. Le premier niveau est constitué de la loi de la Banque populaire de Chine et de ses règlements subordonnés, qui définissent les normes de haut niveau auxquelles les contreparties centrales doivent se conformer et qui prévoient notamment l'application des PFMI. Le second niveau se compose des règles et procédures qui font obligation à toute CCP agréée de soumettre à la Banque populaire de Chine pour approbation toute modification de l'éventail de ses services et toute modification de ses règles opérationnelles, y compris ses règles en matière de gestion des risques et ses règles et procédures internes.

(11) L'évaluation visant à déterminer si le cadre juridique et le dispositif de surveillance applicables aux contreparties centrales établies en République populaire de Chine et soumises à la surveillance de la Banque populaire de Chine sont équivalents à ceux de l'Union devrait également tenir compte du résultat, en termes d'atténuation des risques, que ce cadre juridique et ce dispositif de surveillance garantissent, au regard du niveau de risque auquel une participation à ces entités expose les membres compensateurs et les plates-formes de négociation établis dans l'Union. Ce résultat est déterminé, d'une part, par le niveau de risque inhérent aux activités de compensation exercées par les contreparties centrales concernées, qui dépend de la taille du marché financier sur lequel elles exercent leurs activités, et d'autre part, par la capacité du cadre juridique et du dispositif de surveillance qui leur sont applicables à atténuer ce niveau de risque. Pour parvenir au même résultat du point de vue de l'atténuation des risques, des exigences plus strictes sont nécessaires en la matière pour les contreparties centrales qui exercent leurs activités sur des marchés financiers plus grands, dont le niveau de risque intrinsèque est plus élevé, que pour celles qui exercent leurs activités sur des marchés financiers plus petits, dont le niveau de risque intrinsèque est plus faible.

(12) Les marchés financiers sur lesquels les contreparties centrales agréées sur le marché interbancaire de la République populaire de Chine exercent leurs activités de compensation sont nettement plus petits que ceux sur lesquels les contreparties centrales établies dans l'Union exercent leurs propres activités de compensation. En particulier, sur les trois dernières années, la valeur totale des transactions sur dérivés compensées par des contreparties centrales placées sous la surveillance de la Banque populaire de Chine a représenté moins de 1 % de celle des transactions sur dérivés compensées dans l'Union. Par conséquent, une participation à ces contreparties centrales expose les membres compensateurs et les plates-formes de négociation établis dans l'Union à des risques sensiblement moins élevés qu'une participation aux contreparties centrales agréées dans l'Union.

(13) Il conviendrait donc de considérer que le cadre juridique et le dispositif de surveillance applicables aux contreparties centrales établies en République populaire de Chine et soumises à la surveillance de la Banque populaire de Chine sont équivalents au cadre juridique et au dispositif de surveillance de l'Union dès lors qu'ils permettent d'atténuer adéquatement ce plus faible niveau de risque. Les règles primaires applicables aux contreparties centrales agréées par la Banque populaire de Chine, y compris l'obligation qui leur est faite d'appliquer et de mettre en œuvre les PFMI, atténuent le plus faible niveau de risque existant sur le marché concerné et atteignent un résultat, en termes d'atténuation des risques, équivalent à celui du règlement (UE) n° 648/2012.

(14) La Commission conclut en conséquence que le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la République populaire de Chine garantissent que les contreparties centrales qui sont agréées par la Banque populaire de Chine respectent des exigences juridiquement contraignantes équivalentes aux exigences prévues par le titre IV du règlement (UE) n° 648/2012.

(15) Conformément à l'article 25, paragraphe 6, point b), du règlement (UE) n° 648/2012, le cadre juridique et le dispositif de surveillance d'un pays tiers concernant les contreparties centrales qui y sont agréées doivent garantir que celles-ci font l'objet d'une surveillance et d'une mise en œuvre efficaces et continues.

(16) La Banque populaire de Chine est responsable de la surveillance de toute contrepartie centrale agréée pour opérer sur le marché interbancaire et participe à la gestion quotidienne des contreparties centrales placées sous sa surveillance. Elle dispose de pouvoirs étendus en matière de contrôle et de sanction des contreparties centrales agréées, notamment le pouvoir de réaliser des inspections sur place et sur pièces, d'exiger d'une contrepartie centrale agréée qu'elle procède à des corrections, d'émettre des avertissements, de confisquer les profits illicites, d'imposer des pénalités, et d'adresser des avertissements et d'infliger des amendes aux dirigeants, cadres supérieurs et autres employés directement responsables de la contrepartie centrale.

(17) La Commission conclut donc que les contreparties centrales agréées et surveillées par la Banque populaire de Chine font l'objet d'une surveillance et d'une mise en œuvre efficaces et continues.

(18) Selon l'article 25, paragraphe 6, point c), du règlement (UE) nº 648/2012, le cadre juridique et le dispositif de surveillance d'un pays tiers doivent comporter un système effectif équivalent pour la reconnaissance des contreparties centrales agréées en vertu du régime juridique d'un pays tiers (ci-après les «contreparties centrales de pays tiers»).

(19) Conformément aux articles 4(1)(9) et 32(8) de la loi de la Banque populaire de Chine, il incombe à la Banque populaire de Chine de préserver le bon fonctionnement des systèmes de compensation, et elle a le pouvoir de mettre en œuvre les règles et règlements qui leur sont applicables. Les contreparties centrales établies en dehors de la République populaire de Chine qui souhaitent compenser des instruments financiers pour le compte de banques commerciales établies dans ce pays peuvent demander une lettre de non-objection (无异议函), que la Banque populaire de Chine peut délivrer sur une base ad hoc dans le cadre de ses compétences. La Commission ne dispose d'aucun élément suggérant que la Banque populaire de Chine exercerait indûment son pouvoir d'appréciation. La Banque populaire de Chine peut tenir compte du cadre juridique et du dispositif de surveillance applicables aux contreparties centrales de pays tiers dans leur juridiction d'origine. Elle coopère avec les superviseurs et les autorités de surveillance des contreparties centrales de pays tiers au titre de la responsabilité E des principes pour les infrastructures de marchés financiers (PFMI) ([9]). En outre, la règle de la China Banking and Insurance Regulatory Commission (CBIRC) sur les fonds propres pour exposition au risque des CCP ([10]) permet à la CBIRC de reconnaître les contreparties centrales de pays tiers en tant que «contreparties centrales éligibles», en vertu de quoi les banques commerciales chinoises peuvent appliquer des pondérations de risque plus faibles à leurs expositions sur ces contreparties centrales de pays tiers.

(20) La Commission conclut donc que le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la République populaire de Chine pour les contreparties centrales placées sous la surveillance de la Banque populaire de Chine prévoient un système effectif équivalent pour la reconnaissance des contreparties centrales de pays tiers.

(21) Il convient par conséquent de considérer que le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la République populaire de Chine remplissent les conditions énoncées à l'article 25, paragraphe 6, points a), b) et c), du règlement (UE) nº 648/2012 et qu'ils sont équivalents aux exigences prévues par le règlement (UE) nº 648/2012. La présente décision se fonde sur le cadre juridique et le dispositif de surveillance applicables au moment de son adoption aux contreparties centrales que la Banque populaire de Chine a agréées pour la compensation de produits dérivés de gré à gré. La Commission et l'Autorité européenne des marchés financiers continueront à suivre régulièrement l'évolution du cadre juridique et du dispositif de surveillance applicables aux contreparties centrales en République populaire de Chine pour s'assurer que les conditions sur la base desquelles la présente décision est adoptée restent remplies.

(22) Au moins tous les 3 ans, la Commission devrait réexaminer les motifs sur la base desquels le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la République populaire de Chine, et notamment le cadre juridique et le dispositif de surveillance applicables aux contreparties centrales placées sous la surveillance de la Banque populaire de Chine, sont considérés comme équivalents à ceux de l'Union. Ces réexamens réguliers sont sans préjudice du pouvoir de la Commission de procéder à tout moment à un réexamen spécifique lorsque l'évolution de la situation lui impose de réévaluer l'équivalence de ce cadre juridique et de ce dispositif de surveillance avec ceux de l'Union. Sur la base des conclusions de ces réexamens, la Commission peut décider de modifier ou d'abroger la présente décision à tout moment, en particulier si l'évolution du cadre juridique et du dispositif de surveillance de la République populaire de Chine a une incidence sur les conditions sur la base desquelles la présente décision est adoptée.

(23) Les mesures prévues par la présente décision sont conformes à l'avis du comité européen des valeurs mobilières,

([9]) Note du Bureau général de la République populaire de Chine sur les questions relatives à la mise en œuvre des principes pour les infrastructures de marchés financiers (Notice on Matters regarding Implementation of Principles for Financial Market Infrastructures) (YBF [2013] nº 187, p. 11).

([10]) CBIRC 2013-33.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Aux fins de l'article 25, paragraphe 6, du règlement (UE) nº 648/2012, le cadre juridique et le dispositif de surveillance de la République populaire de Chine, consistant en la loi de la République populaire de Chine sur la Banque populaire de Chine et ses règlements subordonnés, qui sont applicables aux contreparties centrales ayant reçu de la Banque populaire de Chine l'agrément leur permettant de compenser des produits dérivés de gré à gré sur le marché interbancaire, doivent être considérés comme équivalents aux exigences énoncées dans le règlement (UE) nº 648/2012.

Article 2

Au plus tard le 22 juin 2025, puis tous les 3 ans, la Commission réexamine les motifs sur lesquels se fonde la décision visée à l'article 1er.

Article 3

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

Fait à Bruxelles, le 22 juin 2022.

Par la Commission
La présidente
Ursula VON DER LEYEN