



---

*Document de séance*

---

**B9-0345/2022**

29.6.2022

## **PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

déposée conformément à l'article 111, paragraphe 3, du règlement intérieur

sur le règlement délégué de la Commission du 20 avril 2022 complétant la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation sur l'application de limites de position aux instruments dérivés sur matières premières et sur les procédures de demande d'exemption de ces limites  
(C(2022)02314 – 2022/2640(DEA))

**Ernest Urtasun, Benoît Biteau**  
au nom du groupe Verts/ALE

**B9-0345/2022**

**Résolution du Parlement européen sur le règlement délégué de la Commission du 20 avril 2022 complétant la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation sur l'application de limites de position aux instruments dérivés sur matières premières et sur les procédures de demande d'exemption de ces limites  
(C(2022)02314 – 2022/2640(DEA))**

*Le Parlement européen,*

- vu le règlement délégué de la Commission (C(2022)02314),
  - vu l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
  - vu la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE, et notamment son article 57, paragraphe 1, sixième alinéa, son article 57, paragraphe 3, cinquième alinéa, son article 57, paragraphes 6 et 12, et son article 89, paragraphe 5,
  - vu la directive (UE) 2021/338 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2021 modifiant la directive 2014/65/UE en ce qui concerne les obligations d'information, la gouvernance des produits et les limites de position, et les directives 2013/36/UE et (UE) 2019/878 en ce qui concerne leur application aux entreprises d'investissement, afin de soutenir la reprise à la suite de la crise liée à la COVID-19,
  - vu les résultats du sommet du G20 à Pittsburgh les 24 et 25 septembre 2009,
  - vu l'étude élaborée en 2011 par le secrétariat de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced) et intitulée «Price Formation in Financialized Commodity Markets: The role of information» («Formation des prix sur les marchés des matières premières financiarisés: le rôle de l'information»),
  - vu le rapport définitif de l'Autorité européenne des marchés financiers intitulé «Technical standards for commodity derivatives» («Normes techniques applicables aux instruments dérivés sur matières premières»), publié le 19 novembre 2021,
  - vu le plan de gestion 2021 de la DG TAXUD, relatif à la modernisation de l'union douanière de l'UE, qui propose la vision d'une économie au service des personnes,
  - vu le discours prononcé par Ursula von der Leyen, présidente de la Commission, lors de la séance plénière du Parlement européen sur la préparation de la réunion du Conseil européen des 21 et 22 octobre 2022,
  - vu la déclaration des ministres de l'agriculture du G7 du 11 mars 2022,
  - vu l'article 111, paragraphe 3, de son règlement intérieur,
- A. considérant que lors de son sommet à Pittsburgh, les 24 et 25 septembre 2009, le G20

s'est engagé à lutter contre la volatilité excessive des prix des matières premières, notamment sur les marchés des denrées alimentaires, y compris par la réforme du fonctionnement des marchés financiers internationaux, et il a convenu que la transparence sur les marchés de gré à gré pourrait être améliorée grâce à l'enregistrement des contrats auprès d'un organisme approprié («trade repository»)<sup>1</sup> afin de lutter contre des déséquilibres dangereux dans l'économie mondiale;

- B. considérant que l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) constitue la principale source internationale pour obtenir des données, des analyses de marché et un suivi des fondamentaux du marché s'agissant des matières premières agricoles; que la capacité d'une autorité de surveillance à intervenir efficacement dépend de sa capacité à recueillir des données qualitatives et quantitatives fiables; qu'à l'heure actuelle, il n'existe pas de données exhaustives disponibles, notamment en ce qui concerne la négociation hors marché d'instruments dérivés; que les opérateurs commerciaux sur les marchés de matières premières de gré à gré bénéficient des informations que les opérateurs commerciaux sur les marchés à terme organisés fournissent aux fins de la fixation des prix, alors même qu'ils ne fournissent pas d'informations similaires;
- C. considérant que des territoires ont adopté des mesures pour améliorer la transparence des marchés, telles que le Dodd-Frank Act aux États-Unis et la directive sur les marchés d'instruments financiers dans l'Union européenne, laquelle a instauré un régime harmonisé en matière de limites de position applicable aux instruments dérivés sur matières premières;
- D. considérant que la financiarisation du commerce des matières premières a rendu le fonctionnement du marché des matières premières sujet à controverses; que le fonctionnement traditionnel, qui facilite la fixation des prix et soulage du risque les producteurs et les consommateurs, a été mis à mal, dans la mesure où les négociations menées par des investisseurs financiers ont accru la volatilité des prix et porté les prix à des niveaux supérieurs à ceux auxquels ils se seraient fixés dans le cadre d'une mise en relation de l'offre et de la demande d'une matière première physique;
- E. considérant que les prix peuvent demeurer longtemps éloignés des niveaux justifiés par les fondamentaux, d'où un risque accru de bulle des prix et de distorsion du marché, dont il découle que les prix des matières premières ne donnent pas systématiquement les bons signaux, ce qui entrave la répartition des ressources et mène à des crises alimentaires et à une insécurité alimentaire pour les plus pauvres;
- F. considérant qu'une étude récente<sup>2</sup> a montré que le taux d'attrition net de la plateforme d'échange gazier TTF, la première plateforme de cotation du gaz pour le marché gazier européen, n'a cessé de croître au cours de la dernière décennie, passant de 13,9 en 2011 à 114,5 en 2020, ce qui suggère que les volumes de gaz négociés par l'intermédiaire de ce contrat seraient 114 fois supérieurs à la consommation associée; que les prix des matières premières augmentent depuis plusieurs années, avec notamment un envol des

---

<sup>1</sup> Paragraphe 13 de la déclaration des chefs d'États et de gouvernements du sommet du G20 de Pittsburgh, septembre 2009. <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communiqu0925-fr.html>

<sup>2</sup> The Oxford Institute for Energy Studies, «*European Traded gas hubs: German hubs about to merge*», juillet 2021.

prix de l'énergie, qu'illustrent la hausse sans précédent de 170 % des prix du gaz sur les marchés mondiaux en 2021<sup>3</sup> et la hausse de 200 % des prix de gros de l'électricité<sup>4</sup>;

- G. considérant que la présidente de la Commission européenne, lors de la plénière d'octobre 2021 du Parlement européen, a confirmé que les activités des marchés financiers et la hausse des prix sur le marché de l'énergie sont liées et qu'elle a affirmé que l'Union «[doit] mettre fin à la spéculation sur les marchés de l'énergie»;
- H. considérant que l'agression russe en Ukraine a encore aggravé la tendance croissante à la hausse rapide des prix des matières premières, notamment des denrées alimentaires de base, en particulier s'agissant de l'huile de tournesol et du blé, dont la Russie et l'Ukraine assurent 30 % des exportations mondiales; que la guerre a aggravé les pressions existantes sur les prix et que l'inflation des prix des denrées alimentaires s'accroît, atteignant 7,5 % en mai 2022<sup>5</sup> dans la zone euro; que la hausse des prix des denrées alimentaires de base est lourde de conséquences pour les personnes, en particulier les plus vulnérables; que la Banque mondiale estime que chaque fois que les prix des denrées alimentaires augmentent d'un point de pourcentage, dix millions de personnes basculent dans l'extrême pauvreté à l'échelle mondiale;
- I. considérant que dans sa déclaration du 11 mars 2022<sup>6</sup>, le G7 des ministres de l'agriculture a déclaré que les membres du G7 «ne [toléreront] pas de prix artificiellement gonflés qui pourraient diminuer la disponibilité des produits alimentaires et agricoles» et s'engagent à «[lutter] contre tout comportement spéculatif qui met en danger la sécurité alimentaire ou l'accès à la nourriture des pays ou des populations vulnérables»;
- J. considérant que dans sa résolution du 24 mars 2022 sur la nécessité d'un plan d'action urgent de l'Union européenne visant à assurer la sécurité alimentaire à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union compte tenu de l'invasion de l'Ukraine par la Russie<sup>7</sup>, le Parlement européen a constaté que «les crises alimentaires peuvent avoir pour origine la spéculation sur les produits alimentaires de base» et qu'il a invité «la Commission et les États membres à suivre de près les marchés des produits alimentaires d'origine agricole et aquatique, en faisant preuve d'une vigilance particulière à l'égard de la spéculation sur les prix»;
- K. considérant que la part des spéculateurs (c'est-à-dire des opérateurs financiers non commerciaux, qui ne sont pas intéressés spécifiquement par l'utilisation de la matière première) sur les marchés du blé et du maïs s'envole depuis la fin 2020, comme elle l'avait fait pendant la crise alimentaire de 2007-2008, ce qui laisse penser que les prix sont susceptibles de s'écarter des fondamentaux des marchés des céréales et être davantage influencés par les dynamiques des marchés financiers<sup>8</sup>; que les négociations sur les marchés financiers se sont multipliées au lendemain de l'attaque russe, avec des

<sup>3</sup> <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/energy-prices/>

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1634215984101&uri=COM%3A2021%3A660%3AFIN>

<sup>5</sup> [https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2022/html/ecb.ebbox202204\\_06~4e32074619.fr.html](https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2022/html/ecb.ebbox202204_06~4e32074619.fr.html)

<sup>6</sup> <https://www.fas.usda.gov/sites/default/files/2022-03/g7-extraordinary-meeting-statement.pdf>

<sup>7</sup> Textes adoptés de cette date, P9\_TA(2022)0099.

<sup>8</sup> Centre for Development Research, université de Bonn, «*Speculation risks in food commodity markets in the context of the 2022 price spikes - Implications for policy*», ZEF policy Brief 40, avril 2022.

afflux de capitaux importants dans les fonds indiciels cotés liés à l'agriculture, certains fonds, comme le Teucrium Wheat Fund, voyant leur volume de transactions quotidien multiplié par cent en l'espace de quelques mois tandis que le cours de leurs actions s'envolait pour atteindre des niveaux records<sup>9</sup>; que cette intense activité financière s'est soldée par l'envol des prix des produits alimentaires de base et des matières premières agricoles sur les marchés à terme, notamment les prix du blé dans les jours qui ont suivi l'attaque russe, ainsi que par une volatilité inhabituellement élevée sur les marchés;

- L. considérant que la directive (UE) 2021/338 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2014/65/UE<sup>10</sup> modifie le régime en matière de limites de position, et notamment restreint le champ d'application du régime en matière de limites de position applicable aux instruments dérivés sur matières premières agricoles et aux instruments dérivés sur matières premières d'importance critique ou significative et élargit l'exemption pour réduction des risques du régime en matière de limites de position aux entités financières;
- M. considérant que, dans ce contexte, la Commission a adopté le règlement délégué du 20 avril 2022 complétant la directive 2014/65/UE, lequel fixe la méthode de calcul des limites de position, y compris pour mettre en œuvre les modifications apportées à l'article 57 de ladite directive dans le cadre du train de mesures de relance par les marchés de capitaux, sans tenir compte de l'évolution actuelle du marché ni évaluer les éventuelles conséquences des modifications du régime en matière de limites de position sur les activités des marchés financiers;
- N. considérant que cette méthode conserve une base de référence pour la limite de position du mois en cours applicable à un instrument dérivé sur matières premières agricoles ou à un instrument dérivé sur matières premières d'importance critique ou significative de 25 % de la quantité livrable pour cet instrument, et, pour les autres mois, une limite de position de 25 % de la position ouverte détenue dans cet instrument, et qu'elle permet donc aux autorités compétentes de déterminer les limites de position du mois en cours et des autres mois applicables à un instrument dérivé sur matières premières en ajustant cette base de référence en fonction de l'incidence potentielle de certains facteurs, soit, au plus bas, à 2,5 %, soit, au plus haut, à 35 %; que ces limites n'ont pas permis de prévenir efficacement la spéculation sur les matières premières;
- O. considérant que le régime de l'Union en matière de limites de position apparaît plus permissif que ceux en application dans d'autres territoires, notamment aux États-Unis où la limite supérieure pour le marché au comptant est de 25 % et la base de référence pour les marchés des autres mois est de 10 %;
- P. considérant que pour les contrats de denrées, qui sont les plus sensibles et sont hautement volatils, l'acte délégué conserve une base de référence de 20 % qui ne répond

---

<sup>9</sup> International Panel of Experts on Sustainable Food System, «[Another perfect storm: How the failure to reform food systems has allowed the war in Ukraine to spark a third global food price crisis in 15 years, and what can be done to prevent the next one](#)», mai 2022.

<sup>10</sup> Directive (UE) 2021/338 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2021 modifiant la directive 2014/65/UE en ce qui concerne les obligations d'information, la gouvernance des produits et les limites de position, et les directives 2013/36/UE et (UE) 2019/878 en ce qui concerne leur application aux entreprises d'investissement, afin de soutenir la reprise à la suite de la crise liée à la COVID-19 (JO L 68 du 26.2.2021, p. 14)

pas aux objectifs énoncés dans la directive 2014/65/UE, à savoir prévenir les abus de marché et favoriser une cotation ordonnée et un règlement efficace, et ne permet donc pas de prévenir la spéculation sur les denrées alimentaires dans l'Union;

- Q. considérant que la définition des contrats de gré à gré économiquement équivalents et de l'«instrument dérivé sur matières premières identique» demeure excessivement restrictive, ce qui laisse la possibilité de contourner facilement les limites de position par l'introduction de modifications assez marginales, par exemple la modification de la date de livraison d'un seul jour, dans les spécifications contractuelles de l'instrument dérivé sur matières premières; que la définition de la position ouverte a été élargie, puisqu'elle comprend désormais les positions prises dans des contrats de gré à gré économiquement équivalents déclarées et doit être calculée sur une période de temps représentative au lieu de l'être à un moment donné, ce dont pourraient résulter des divergences d'interprétation entre autorités compétentes; que ces modifications combinées pourraient se solder par une forte hausse de la limite de position applicable aux limites des autres mois;
- R. considérant que dans la conjoncture actuelle, marquée par une forte incertitude et des perturbations des chaînes d'approvisionnement, dans laquelle il est plus important que jamais de garantir que les marchés financiers européens soutiennent l'économie réelle et d'empêcher des participants au marché douteux de faire des profits grâce à la guerre, la Commission n'a pas examiné si des modifications plus fondamentales du régime en matière de limites de position n'étaient pas justifiées et a conservé des dispositions qui se sont avérées insuffisantes pour mettre un terme à la spéculation sur les denrées alimentaires et l'énergie;
1. fait objection au règlement délégué de la Commission;
  2. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution à la Commission et de l'informer que le règlement délégué ne peut entrer en vigueur;
  3. demande à la Commission et à l'AEMF d'évaluer de manière exhaustive le rôle et l'ampleur de la spéculation dans la fixation des prix des matières premières et des matériaux de base et insiste sur la nécessité d'améliorer d'urgence la transparence en matière financière des négociations commerciales sur les matières premières, en particulier s'agissant des denrées alimentaires, de l'énergie et des matériaux de base utilisés pour la production d'engrais, compte tenu des opérations d'initiés, des manipulations du marché et des distorsions de prix, en renforçant les obligations de déclaration au moyen de registres d'activités publics des négociants, courtiers et opérateurs commerciaux sur les marchés;
  4. demande à la Commission de soumettre un nouvel acte délégué qui tienne compte des préoccupations exprimées ci-dessus;
  5. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.