ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES DOCUMENTS "COM"

COM (74)2010

Vol. 1974/0336

Historical Archives of the European Commission

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlusssachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

COM(74) 2010 final
Bruxelles, le 10 décembre 1974

Proposition d'une
DIRECTIVE DU CONSEIL

visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité des établissements et son exercice.

(présentée par la Commission au Conseil)

FICHE FINANCIERE

Certains frais pourraient résulter de l'organisation de réunions du Comité visé à l'article 11 de la proposition. Toutefois, une estimation précise de ces frais n'est pas possible à l'heure actuelle, étant donné que les autorités représentées dans ce comité en supporteront une partie, qui devra encore être déterminée.

TABLE DES MATIERES

pages

1. Exposé des motifs

I. Raisons et objectifs de la directive ..... 1 - 5

II. Commentaire des articles ..... 6 - 14

2. Proposition de directive

- Considérants ..... 15 - 18
- Titre I : définitions et champs d'application

  (Articles 1 et 2) ..... 19 - 20
- Titre II : Dispositions s'appliquant aux établissements de crédit ayant leur siège dans un des Etats membres et à leurs succursales dans les autres Etats membres

  (Articles 3 à 8) ..... 21 - 27
- Titre III : Succursales d'établissements ayant leur siège social hors de la Communauté

  (Article 9) 28
- Titre IV : Dispositions transitoires et générales

  (Articles 10 à 13) ..... 29 - 32
- Titre V : Disposition finale

  (Article 14) 33

EXPOSE DES MOTIFS

I. RAISONS ET OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE

1. La présente proposition de directive constitue un nouveau pas vers la création d'un marché commun bancaire. Une première mesure dans ce sens a été représentée par la directive 73/183/CEE du 28 juin 1973 qui a mis en oeuvre le principe de la non-discrimination conformément aux articles 52 et 59 du Traité. L'intégration dans ce domaine doit maintenant être poursuivie par une coordination des dispositions les plus importantes relevant des réglementations bancaires des Etats membres.

2. A l'heure actuelle, il existe dans la Communauté neuf systèmes bancaires l'un à côté de l'autre et, dans une large mesure, cloisonnés. Le but à atteindre consiste à promouvoir leur interpénétration et il doit être poursuivi parallèlement aux efforts qui sont faits pour arriver à une union économique et monétaire; l'exercice effectif de l'activité des établissements de crédit dans l'ensemble de la Communauté est en effet un complément au libre mouvement des capitaux. D'autre part, la convergence des mesures de politique monétaire sera grandement facilitée si elles peuvent s'adresser à des établissements de crédit qui présentent des traits communs. Or, cet objectif est loin d'être atteint en raison des divergences qui existent entre les textes légaux et les pratiques administratives, qui régissent, dans les différents pays, la surveillance de l'activité en question.

3. Les établissements de crédit eux-mêmes ne peuvent que tirer profit d'une coordination de ces textes et de ces pratiques, étant donné que celle-ci leur donnera davantage de possibilités d'effectuer leurs opérations sur l'ensemble du marché commun. Certains établissements, il est vrai, notamment par voie d'accords de collaboration internationale opèrent déjà sur un plan plus large que

.../...

celui purement intérieur. Toutefois, cette collaboration part principalement de l'idée que les marchés financiers nationaux restent séparés et que cette séparation doit être surmontée par des accords ayant trait, par exemple, au financement des entreprises multinationales ou à des opérations en commun effectuées dans des pays tiers, chaque établissement limitant à son territoire national, les opérations bancaires usuelles. On ne peut compter sur une véritable intégration que si les établissements de crédit trouvent une dimension européenne et, effectuant des opérations sur les marchés de tous les Etats membres, entrent en concurrence au delà des frontières.

4. Un des buts principaux de la coordination, basée sur l'article 57 du Traité, consiste donc à faciliter la création de succursales et le fonctionnement de celles-ci. On peut atteindre ce but en prévoyant, par exemple, dans un stade final, la possibilité d'exempter dans toute la mesure du possible, un établissement de crédit ayant établi un réseau de succursales s'étendant à toute la Communauté, d'une surveillance effectuée par huit pays d'accueil différents, et de le soumettre, en revanche, à un contrôle centralisé auprès du seul pays d'origine; la mise en oeuvre ultérieure de ce principe "du contrôle du pays d'origine" permettrait d'obtenir aux banques d'opérer à l'échelle européenne en réalisant des effets de rationalisation importants.

5. Il en résultera, pour les autorités de contrôle, la nécessité de collaborer étroitement lorsqu'elles effectuent leur surveillance en vue d'assurer la sécurité des établissements de crédit. Une telle collaboration est à distinguer de celle qui pourra s'instaurer, par ailleurs, entre les autorités monétaires en vue de la poursuite d'objectifs de caractère économique.

.../...

D'ailleurs, il faut constater que même la situation actuelle de l'intégration dans le secteur du crédit, et notamment les accords de coopération conclus entre un grand nombre de banques, ont comme conséquence qu'un contrôle effectif n'est déjà plus possible s'il est effectué par une autorité nationale opérant de façon isolée. Or, des mesures concertées des autorités de contrôle ne pourront devenir effectives, en fait, que si ces autorités peuvent se baser sur des instruments semblables et des idées communes quant aux objectifs à réaliser.

6. L'exemple qui vient d'être donné concerne les succursales des établissements de crédit; il serait souhaitable que des mesures de même nature puissent s'appliquer aux filiales. Or, la présente directive considère celles-ci, aux fins de l'application des règles de solvabilité et de liquidité, comme des établissements autonomes. Il faudra toutefois examiner ultérieurement pour mieux assurer l'efficacité de la surveillance des établissements de crédit qui opèrent dans plusieurs pays, la possibilité de soumettre, dans une certaine mesure, les filiales à un régime analogue à celui auquel sont soumis les succursales.

7. Les buts de la coordination esquissés ci-dessus ne peuvent cependant être atteints d'un seul coup. Les services de la Commission avaient, au début des travaux préparatoires, envisagé d'élaborer un projet de directive englobant tous les aspects essentiels de la législation bancaire. L'adhésion à la Communauté de nouveaux Etats membres qui, dans le chef notamment du Royaume-Uni, n'avaient pas de législation bancaire comparable à celle en vigueur dans les Etats membres originaires, ne permit pas la poursuite de cette approche globale. Ceci a conduit la Commission à modifier son orientation et à entreprendre une approche progressive par étapes. Une telle approche permettant de séparer les domaines susceptibles de soulever le moins de problèmes, de ceux où les difficultés sont les

.../...

plus sensibles, doit pouvoir amener à des progrès plus rapides. Toutefois, le stade final de la coordination ne saura être atteint qu'après une évolution à long terme dont les premières étapes apporteront des résultats d'abord relativement modestes.

8. Il est prévu, dans cette optique, que le champ d'application de la directive comprendra en principe toutes les institutions répondant à une définition relativement large de l'activité des établissements de crédit, sans exclure pour autant la possibilité de procéder dans l'avenir à la mise en oeuvre de dispositions plus spécifiques, pour certains types d'institutions spécialisées.

9. La méthode de mesures progressives prises en plusieurs étapes implique que la directive proposée ci-après ne fait que donner, pour un certain nombre de points, une première ébauche de solution à certains problèmes ou se limite à établir, pour certains autres points, le programme pour les mesures à prendre dans l'avenir. Dans ce contexte, la Commission attribue une importance toute particulière, en premier lieu, aux dispositions de la directive prévoyant le contrôle de la solvabilité et de la liquidité, et en second lieu, à la création d'un comité de contact réunissant les autorités de contrôle.

10. En ce qui concerne le premier de ces aspects, il y a lieu de souligner que la réalisation du principe du contrôle du pays d'origine devrait conduire, dans un stade final, à ce que l'établissement de crédit ayant des succursales dans plusieurs Etats membres, ne doive plus satisfaire aux règles concernant la solvabilité et la liquidité en vigueur dans chaque pays d'accueil. En effet, s'il n'en était pas ainsi, il devrait souvent doter ses succursales de certains fonds qui assumeraient la fonction du capital propre, et serait contraint de respecter, en ce qui concerne les opérations de ces dernières, simultanément les règles du pays d'accueil et celles du pays d'origine.

Or, il serait préférable qu'il soit tenu de respecter exclusivement les règles en vigueur dans son pays d'origine; les données concernant son activité globale, y compris donc celles relatives à toutes les succursales, devraient être communiquées à celui-ci; la liquidité et la solvabilité de l'établissement dans son ensemble seraient calculées de façon centralisée, ce qui aurait à la fois un effet d'intégration et de rationalisation (par exemple compensation des liquidités pour l'ensemble de l'établissement). Cette solution a pour condition, sous peine de fausser la concurrence entre les établissements provenant de différents Etats membres, qu'on arrive, à terme, à l'harmonisation des relations entre certaines positions du bilan.

11. Pour ce qui est de l'aspect essentiel de sa proposition, la Commission estime que la création d'un comité de contact où seraient représentées les autorités de contrôle permettra de préciser les méthodes, les priorités et le rythme des mesures ultérieures qui devront être prises à l'avenir dans une série d'autres directives de coordination concernant le secteur du crédit. On peut même considérer que la création de ce comité constitue l'essentiel de la présente directive.

II. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article premier

Cet article définit diverses notions qui apparaissent à plusieurs endroits dans la directive.

Etablissement de crédit : cette définition se base sur la fonction qu'exercent les banques, les caisses d'épargne, les coopératives de crédit et d'autres institutions similaires dans le circuit monétaire des économies nationales. La tâche essentielle de ces institutions consiste à établir le lien entre l'épargne et l'investissement, c'est-à-dire de rassembler des fonds et de les prêter. Les fonds rassemblés sont remboursables, ce qui distingue l'activité des institutions visées de celle de l'assurance ou des organismes de placement collectif. Ils peuvent avoir la forme de dépôts (à vue, à terme ou d'épargne), mais peuvent également revêtir une autre forme, notamment celle d'obligations, de bons de caisse, etc. Du côté "actif", on vise le crédit qui est la forme la plus importante de l'investissement et qui peut prendre toutes les formes imaginables (débit en compte, crédit d'acceptation, prêts à terme, etc.).

Il est précisé que le crédit doit être accordé pour le propre compte de l'institut, ce qui exclut les intermédiaires dans le secteur du crédit et la fonction qui consiste à assurer le passage de fonds de tiers. La réception des fonds et l'octroi des crédits doivent être effectués habituellement, cette clause excluant les entreprises de commerce qui, occasionnellement, elles aussi, reçoivent des fonds du public accordent des crédits à leurs clients.

Agrément : Cette définition indique qu'on vise ici chaque acte administratif d'autorisation, même si cet acte ne porte pas la dénomination "agrément", mais prend par exemple la forme d'un enregistrement ou d'une"recognition".

.../...

Succursale : La fonction essentielle de cette définition est de distinguer l'établissement visé ici de la filiale (juridiquement indépendante) d'une part, et du bureau de représentation, qui ne fait pas d'opérations, d'autre part.

Autorités compétentes : L'introduction de cette notion globale des "autorités compétentes" est nécessaire, étant donné que le contrôle bancaire est organisé de manière différente dans les Etats membres; parfois il est centralisé auprès d'organismes de surveillance spécialisés, parfois il est assuré par la banque centrale, parfois il est réparti parmi différentes instances. La définition vise toutes les autorités qui appliqueront les dispositions nationales prises sur base de la directive, dispositions qui sont conçues en fonction de l'intérêt de la protection des déposants, c'est-à-dire qui assurent la sécurité des entreprises dans le secteur du crédit, et qu'il faut distinguer des autorités monétaires, même si parfois ce sont les mêmes autorités qui assument les deux fonctions : celle du contrôle bancaire et celle du contrôle du crédit.

Article 2

Le champ d'application défini par cet article est très large. Pour assurer une égalité des conditions de concurrence, il inclut, en principe, toutes les institutions qui assument la fonction essentielle des établissements de crédit esquissée plus haut, sans les différencier quant à la forme juridique (par exemple publique ou privée), au rayon d'action (local ou national, ou même international), à leur spécialisation éventuelle, soit suivant le type d'opérations (court terme, moyen et long terme ou universel), soit suivant le secteur économique (crédit agricole, crédit industriel, crédit hôtelier, etc.) ou d'autres distinctions semblables. Les dispositions de la directive sont assez générales pour pouvoir s'appliquer à toutes ces institutions.

.../....

Une petite liste négative exclut quelques institutions auxquelles la directive ne peut manifestement pas s'appliquer (par exemple les banques centrales), bien que la définition des établissements de crédit les inclue en principe.

Une autre possibilité d'exception, limitée dans le temps doit, par ailleurs, rester ouverte aux Etats membres, comme il résulte des travaux préparatoires. En effet, il y a des institutions qui, bien qu'appartenant indiscutablement au secteur du crédit, sont soumises à une législation ou à une autorité de contrôle particulières, ou qui, pour des raisons techniques ou politiques, ne sont pas mises par l'un ou l'autre Etat sur le même pied que les autres établissements de crédit. Un traitement égal, tout en étant souhaitable, pour des raisons de concurrence, et tout en étant possible sur le plan du droit communautaire, vu le caractère général des dispositions de la directive, exige néanmoins des mesures d'adaptation particulières de la part des Etats membres, qui ne peuvent pas toujours être prises immédiatement.

Une procédure spéciale vise à garantir que l'éventuelle application différée de la directive en ce qui concerne certains types ou certains groupes d'institutions ne dure pas trop longtemps.

Article 3

Un agrément préalable pour l'accès à l'activité d'établissement de crédit n'existe pas encore dans tous les Etats membres. Son introduction généralisée est nécessaire parce que chaque pays d'accueil doit être certain que tout établissement bénéficiant de la liberté d'établissement et de la liberté de prestation de services a été soumis à certaines vérifications dans son pays d'origine avant d'y commencer ses activités.

.../...

Ce contrôle doit, au stade final d'un marché commun bancaire, se dérouler dans l'ensemble de la Communauté sur la base des mêmes critères. Pour l'instant, toutefois, il faut se limiter à l'indication de conditions minimales qui doivent être requises par chaque Etat membre.

Les critères identiques qui doivent être utilisés au stade final ne devraient pas comprendre, ainsi qu'il en a été décidé dans le domaine voisin des Assurances, un examen du besoin économique et ne devraient pas laisser aux autorités compétentes la faculté d'accorder l'agrément par une décision discrétionnaire. Pour se rapprocher de ce but, il est prévu que les institutions demanderesses indiquent dans un programme d'activité les types d'opérations qu'elles envisagent d'effectuer et le projet de leur organisation interne (paragraphe 3). De cette manière, les motifs de décision invoqués par les Etats membres qui, pour l'instant, connaissent encore l'examen du besoin économique et disposent de pouvoirs discrétionnaires sont rendus plus transparents et sont, dans un certain sens, soumis à une première mesure de législation objective. Les autres Etats membres ne sont pas pour autant tenus, par cette disposition, de considérer les indications envisagées comme critères de leur décision et peuvent se limiter à vérifier si un programme a été soumis.

Les institutions agréées sont inscrites dans un registre communautaire; cet enregistrement n'a pas d'effet constitutif, mais uniquement déclaratoire.

Articles 4 et 5

Dans le stade final de la coordination, l'établissement de crédit, une fois agréé dans son pays d'origine pourra être considéré comme étant agréé dans toute la Communauté et comme n'ayant plus besoin d'un nouvel agrément pour ses succursales établies dans d'autres Etats membres. Toutefois, dans une première phase, la

.../...

plupart des Etats membres ne peuvent pas renoncer à soumettre à un examen particulier un établissement de crédit qui s'établit pour la première fois, sur leur territoire, sous forme de succursale. De même qu'il s'avère impossible d'harmoniser tous les critères pour l'agrément d'un nouvel établissement de crédit, il n'est pas possible, à l'heure actuelle, de coordonner les critères de l'agrément des succursales. Cependant, un certain allégement des procédures est envisagé sur deux points.

Tout d'abord, le fait que l'établissement de crédit a dans son pays d'origine une forme juridique qui n'est pas ouverte aux établissements de crédit dans le pays d'accueil, ne peut être la raison d'un refus d'agrément. Cette sorte de "reconnaissance mutuelle" des formes juridiques admises pour les établissements de crédit, ne vaut toutefois pas pour le banquier personne physique, c'est-à-dire pour une forme d'entreprise à l'égard de laquelle des réserves sont maintenant formulées, pour des raisons de sécurité, dans presque tous les pays.

Un second allégement, prévu dans l'article 5, concerne la protection des dénominations : chaque établissement de crédit sera libre d'utiliser sa dénomination d'origine dans le pays d'accueil, même si, à la rigueur, celle-ci n'est pas conforme à la loi de ce pays. Les autorités compétentes de ce dernier pourront toutefois exiger, pour éviter tout risque de confusion, qui pourrait provoquer même une distorsion de concurrence, que cette dénomination soit accompagnée par certaines précisions.

Articles 6 et 7

Ces articles visent à faire un premier pas vers l'harmonisation des coefficients bancaires. L'article 6 indique d'abord quatre relations qui doivent être utilisées par tous les Etats membres à des fins d'observation. Toutefois, il ne s'agit pas d'une énumération exhaustive : les Etats membres peuvent maintenir d'autres

.../...

coefficients. Aussi ne s'agit-il pas de règles fixes mais, dans une première phase, seulement de rapports non chiffrés qui devraient être appliqués à titre d'expérience. La définition des positions de bilan entre lesquelles une comparaison est faite est également réservée à l'évolution future, la Commission étant consciente qu'il est possible que les rapports indiqués devront être modifiés au fur et à mesure des modifications de la structure du marché bancaire. C'est pourquoi une clause de révision générale est jugée nécessaire.

Cette évolution devra être déterminée par l'expérience commune des autorités de contrôle, et elle pourra faire l'objet de premières discussions au sein du Comité de contact. Déjà à l'haure actuelle, on peut prévoir que les relations indiquées à l'origine auront besoin de compléments et de raffinements dont on peut d'ores et déjà dégager l'orientation. On envisage notamment un coefficient qui limitera les risques encourus lors des opérations en devises; il pourrait, vu les événements récents intervenus dans le marché bancaire, revêtir en effet une importance particulière dans un très proche avenir.

L'article 7 concerne l'application de ce système aux succursales qu'un établissement de crédit a créées dans un autre Etat membre. On peut encore exiger, à l'heure actuelle, que ces succursales disposent de "fonds de dotation". Dans ce cas, il serait opportun que les Etats membres concernés se mettent d'accord pour déduire ces fonds des fonds propres de l'établissement de crédit dans son pays d'origine, à moins que les autorités compétentes de ce dernier pays n'exigent un bilan d'ensemble dans lequel rentrent également les actifs et passifs de la succursale.

Article 8

Cet article énumère les motifs du retrait d'agrément. Il s'agit notamment du cas où les fonds propres de l'établissement de crédit ne sont plus suffisants (paragraphe 1er, litt. d; on a évité de viser ce cas au paragraphe 1er litt. c étant donné que le littera c vise le capital initial et non pas le capital de fonctionnement; des pertes de capital initial dans les premières années

.../...

d'exercice sont normales). Il s'avère également nécessaire d'avoir une clause générale visant toute infraction à la loi (par exemple, droit fiscal, législation sur le contrôle des changes, etc.), pour laquelle celle-ci prévoit le retrait d'agrément à titre de sanction.

Article 9

L'attitude des Etats membres en ce qui concerne l'accès des banques des pays tiers est très divergente. Les solutions vont du régime très strict jusqu'aux situations extrêmement libérales. Le principe, consistant à garantir aux établissements des Etats membres un traitement aussi favorable que celui accordé aux banques des pays tiers peut seul servir de dénominateur commun dans cette première phase de la coordination.

Ceci étant, il est d'une importance décisive que la Communauté en tant que telle développe une attitude commune dans ce domaine, dans un avenir proche, et précise cette attitude face aux pays tiers lors de négociations sur l'établissement de succursales dans tous les Etats membres.

Article 10

Cet article prend les dispositions nécessaires pour préciser la position dans le droit coordonné des établissements de crédit et des succursales existants.

Article 11

L'importance qu'attribue la Commission à la collaboration des autorités compétentes a déjà été indiquée. En vue de donner un cadre à cette collaboration, un comité de contact est créé. Le nombre des membres de ce comité devrait être restreint, afin de parvenir au fonctionnement le plus efficace possible. Dans l'esprit de la Commission, les membres du comité devraient être des personnes qui, dans leurs Etats membres respectifs, sont responsables du

.../...

contrôle de la sécurité des établissements de crédit et qui, au sein de leur administration, occupent une position qui leur permet de prendre directement les décisions nécessaires lors de la collaboration.

Parmi les tâches du Comité celles qui sont énoncées aux paragraphes 1 b et 1 c ont une importance toute particulière.

La première de ces tâches consiste à faire converger les pratiques de surveillance en discutant par exemple la définition plus précise des rapports entre certaines positions du bilan.

Le comité n'a pas de pouvoir de décision en ce qui concerne les questions du contrôle bancaire national. Toutefois, les membres du comité devraient, dans toute la mesure du possible, inclure dans leurs processus de décision nationaux un échange de vues au sein du comité.

La deuxième des tâches énoncées consiste à examiner, chaque fois que les membres du comité constatent que certaines circonstances gênent la convergence des pratiques de surveillance, la question de savoir si une mesure de coordination ou une autre mesure basée sur le Traité C.E.E. peut lever la difficulté; le Comité devrait formuler à l'intention de la Commission toute suggestion appropriée dont celle-ci tiendra compte dans la mesure où elle le jugera opportun.

Article 12

Cette disposition vise à résoudre les problèmes pouvant résulter du fait que les membres des autorités compétentes sont, d'un côté, soumis aux dispositions concernant le secret professionnel et, de l'autre, tenus à collaborer au delà des frontières et éventuellement à échanger certaines informations. En principe, de telles informations conservent le degré de caractère confidentiel qui leur a été attribué par l'autorité du pays d'origine. Toutefois, pour qu'il n'en résulte pas un conflit entre normes contraignantes,

.../...

il faut compléter cette disposition par une mesure de rapprochement des législations : les membres des autorités de contrôle ne doivent pas être obligés par la législation de leur pays à divulguer des informations qu'ils reçoivent de leurs collègues des autres pays où elles revêtent un caractère confidentiel. Une telle divulgation peut, toutefois, leur être permise, mais à condition qu'elle soit expressément autorisée par les autorités qui ont communiqué ces informations.

Article 13

Cette disposition garantit, comme il est de coutume dans des directives analogues, l'existence d'une protection juridictionnelle dans tous les Etats membres.

Article 14

Cet article contient les dispositions finales habituelles et comprend notamment une précision en ce qui concerne le délai d'application de la directive; en effet, tout en respectant en tout état de cause le délai de deux ans, les Etats membres ne transposeront la directive que dix huit mois après avoir eu connaissance de l'éventuelle application différée de celle-ci par certains Etats membres en ce qui concerne certains établissements de crédit.

Proposition d'une directive du Conseil visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice.

LE CONSEIL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES,

vu le Traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 57,
vu la proposition de la Commission,
vu l'avis du Parlement Européen,
vu l'avis du Comité économique et social,
considérant qu'il est nécessaire, afin de faciliter l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice, d'éliminer les différences les plus gênantes entre les législations des Etats membres en ce qui concerne le régime auquel ces établissements sont assujettis;

considérant qu'il n'est toutefois pas possible, compte tenu de l'étendue de ces différences, d'arriver à la création des conditions réglementaires requises par un marché commun des établissements de crédit par une seule directive; qu'il faut donc procéder par étapes successives; que le résultat final de ce processus devrait permettre notamment de confier la surveillance d'un établissement de crédit et de ses succursales dans toute la Communauté essentiellement aux autorités compétentes de l'Etat membre dans lequel l'établissement de crédit à son siège social;

considérant que les dispositions de la présente directive, en vue d'assurer l'égalité des conditions de concurrence entre les établissements de crédit, devraient s'appliquer à l'ensemble de ceux-ci; qu'il est par conséquent nécessaire que leur champ d'application soit le plus large possible, bien que certaines exceptions doivent être prévues concernant des établissements de

.../...

crédit, tels que les banques centrales, auxquels la directive ne peut pas s'appliquer;

considérant toutefois qu'un seul et même régime de surveillance ne peut toujours s'appliquer à tous les types d'établissement de crédit; qu'il est donc opportun d'admettre que l'application de la directive puisse être différée en ce qui concerne certains groupes ou types d'instituts pour lesquels une application immédiate de celle-ci risque d'être difficile en raison de problèmes d'ordre technique; qu'il ne faut pas exclure que, dans l'avenir, des dispositions plus spécifiques s'appliquant à de telles institutions s'avèrent nécessaires; qu'il est cependant souhaitable que ces dispositions spécifiques se basent sur un certain nombre de principes communs;

considérant que le but poursuivi est d'introduire ultérieurement, dans l'ensemble de la Communauté, une procédure d'agrément analogue, prévoyant des conditions uniformes; qu'il faut toutefois, dans une première étape, se limiter à indiquer certaines conditions minimales que tous les Etats membres devront imposer;

considérant que le but visé ci-dessus ne pourra être atteint que si les critères d'appréciation prévoyant une marge discrétionnaire particulièrement large pour certaines autorités de contrôle sont progressivement réduits; que l'exigence d'un programme d'activité ne peut, dans cette optique, être considéré que comme un élément amenant les autorités compétentes à statuer sur base d'une information plus précise, dans le cadre de critères objectifs;

considérant que l'objectif final de la coordination est d'introduire, parallèlement à la réalisation progressive d'une union économique et monétaire, un système selon lequel les succursales en provenance d'un Etat membre seront dispensées de toute procédure d'agrément dans l'ensemble de la Communauté;

que cet objectif ne peut pas être réalisé immédiatement; qu'un certain assouplissement est toutefois possible dès la première étape en ce qui concerne les exigences relatives aux formes juridiques des établissements de crédit et la

.../...

protection des dénominations; que tant qu'une coordination ultérieure ne sera pas réalisée les législations nationales resteront pleinement autonomes en ce qui concerne les autres points;

considérant que le contrôle centralisé dans le pays d'origine sera facilité dans la mesure où les exigences financières auxquelles ces institutions doivent satisfaire seront équivalentes; que sans attendre l'harmonisation des situations comptables des établissements de crédit destinées aux autorités de contrôle, un premier pas dans cette direction peut être franchi par une mise au point d'une liste de rapports entre certains éléments des situations comptables introduits à des fins d'observation et complémentairement aux éventuels coefficients obligatoires dans les divers Etats membres; qu'il est nécessaire, par ailleurs, d'entamer incessamment la coordination des schémas desdites situations comptables; que dans le cadre de la coopération visée ci-dessous, des efforts seront faits pour assurer qu'un système de coefficients définis de la même façon et équivalents sera mis au point progressivement, en vue de son application dans tous les pays membres; qu'il serait souhaitable à cet égard de distinguer les coefficients visant à assurer la solidité de la gestion des établissements de crédit, de ceux ayant des finalités de politique économique et monétaire;

considérant que le régime appliqué aux succursales des établissement de crédit ayant leur siège en dehors de la Communauté devrait être analogue dans tous les Etats membres; qu'il importe, à l'heure actuelle, de prévoir que ce régime ne peut être plus favorable pour ces succursales que pour celles d'établissements provenant d'un autre Etat membre; qu'il est opportun de préciser que pour l'avenir, des accords conclus entre la Communauté et les Etats tiers intéressés définiront le régime de ces succursales en tenant compte du principe de la réciprocité;

considérant que l'examen des problèmes concrets qui se posent dans les domaines couverts par les directives adoptées par le Conseil en ce qui concerne l'activité des établissements de crédit, en particulier dans la perspective d'une coordination plus poussée, exige la coopération des autorités compétentes

.../...

et de la Commission au sein d'un comité de contact; qu'il importe que les autorités réalisent dans ce cadre la collaboration la plus étroite pour ce qui touche à la surveillance des établissements de crédit,

considérant, par ailleurs, qu'il y aura lieu de consulter, en ce qui concerne l'orientation de la coordination future, les milieux professionnels intéressés et qu'il importe que la Commission envisage la création d'un Comité où ces milieux seront représentés

A ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE :

TITRE I

DEFINITIONS ET CHAMPS D'APPLICATION

Article 1

Au sens de la présente directive, on entend par :

- établissement de crédit: une entreprise dont l'activité habituelle consiste à recevoir, directement ou indirectement, des dépôts ou d'autres fonds remboursables du public et à octroyer des crédits pour son propre compte;
- agrément : un acte émanant d'une autorité publique, quelles qu'en soient la forme d'où découle la faculté d'exercer l'activité d'établissement de crédit;
- succursale : un siège d'exploitation qui constitue une partie dépourvue d'autonomie juridique d'un établissement de crédit et qui effectue directement les opération inhérentes à l'activité visée ci-dessus; plusieurs sièges d'exploitation créés dans le même Etat membre par un établissement de crédit ayant son siège social dans un autre Etat membre, sont considérés comme une seule succursale; plusieurs établissements de crédit affiliés à un organisme central qui, sur la base de la réglementation nationale, garantit la totalité de leurs engagements, peuvent être assimilés aux succursales;
- autorités compétentes : les autorités auxquelles les Etats membres confient l'application des dispositions législatives, réglementaires et administratives en matière d'établissements de crédit, ainsi que la surveillance de ceux-ci.

.../...

Article 2

1. La présente directive concerne l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice.

2. Elle ne concerne pas l'activité
   - des banques centrales des Etats membres,
   - des offices des chèques postaux,
   - des institutions ayant pour objet d'assurer le développement régional dans les Etats membres,
   - de la Kreditanstalt für Wiederaufbau en Allemagne,
   - de la Banque Française du Commerce Extérieur en France,
   - de la N.V. Export-Financiering-Maatschappij, de la Nederlandse Financierungsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V. et de la Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. aux Pays-Bas.

3. Les Etats membres peuvent différer l'application de la présente directive à l'égard de certains groupes ou types d'établissements de crédit lorsqu'une application immédiate des règles coordonnées pose des problèmes techniques qui ne peuvent être résolus à brève échéance. Ces problèmes peuvent résulter soit du fait que ces établissements sont soumis au contrôle d'une autorité autre que celle chargée normalement du contrôle bancaire, soit du fait qu'ils sont assujettis à un régime particulier. En tout état de cause, cette application différée ne peut être fondée sur le statut de droit public, la dimension réduite ou le rayon d'action limité des établissements de crédit dont il s'agit. Elle ne peut s'appliquer qu'aux établissements existant au moment de la notification de la directive.

4. L'application différée prévue au paragraphe 3 est motivée et notifiée par l'Etat membre intéressé à la Commission.
   Elle porte sur une période de deux ans renouvelable après consultation du Comité visé à l'article 11. Elle devient effective à partir de sa publication au Journal Officiel des Communautés Européennes, qui doit intervenir au plus tard dans les six mois à compter de la notification de la présente directive. Sur proposition de la Commission qui consulte le Comité, le Conseil décide à quel moment les Etats membres mettent fin à cette application différée.

.../...

TITRE II

DISPOSITIONS S'APPLIQUANT AUX ETABLISSEMENTS DE CREDIT AYANT LEUR SIEGE DANS UN DES ETATS MEMBRES ET A LEURS SUCCURSALES DANS LES AUTRES ETATS MEMBRES

Article 3

1. Les Etats membres prévoient que les établissements de crédit soumis aux dispositions de la présente directive doivent avoir reçu un agrément avant de commencer leur activité. Ils en définissent les conditions sous réserve des paragraphes 2 et 3 suivants, et les notifient à la Commission .

2. Sans préjudice des autres conditions éventuellement établies par les législations nationales, les autorités compétentes n'accordent pas l'agrément lorsque
   - l'établissement de crédit ne possède pas de fonds propres suffisants;
   - les personnes qui déterminent effectivement l'orientation de son activité ne possèdent pas la qualification professionnelle et l'honorabilité suffisantes.

3. Les Etats membres prévoient en outre que la demande d'agrément doit être accompagnée d'un programme d'activité dans lequel seront notamment indiqués le genre des opérations envisagées et la structure de l'organisation de l'établissement.

4. Le Comité visé à l'article 11 est chargé d'examiner les définitions que prévoient les autorités compétentes en ce qui concerne les conditions énumérées au paragraphe 2, ainsi que les indications qui doivent figurer dans le programme d'activité et fait, le cas échéant, des suggestions à la Commission en vue d'une coordination plus détaillée.

.../...

5. Tout refus d'agrément doit être motivé et communiqué, à ceux qui en ont fait la demande, dans les six mois de la réception de celle-ci ou, si elle est incomplète, six mois au plus tard après la réception d'une documentation comportant tous les éléments requis par les dispositions en vigueur.

6. Tout agrément et tout refus d'agrément sont notifiés à la Commission. Tout établissement de crédit est inscrit dans une liste dont la publication au Journal Officiel des Communautés européennes et les mises à jour sont effectuées par la Commission.

Article 4

1. Dans l'attente d'une coordination ultérieure permettant de créer des succursales dans toute la Communauté sans accomplir de procédure d'agrément, les Etats membres peuvent subordonner l'accès, sur leur territoire, des succursales d'établissements de crédit soumis à la présente directive ayant leur siège social dans un autre Etat membre, à un agrément selon la législation et la procédure applicables aux établissements de crédit dont le siège est situé sur leur territoire.

2. Toutefois, un Etat membre ne peut refuser l'agrément de succursales d'un établissement de crédit pour le seul motif que celui-ci est constitué dans un autre Etat membre sous une forme juridique qui n'est pas admise pour les établissements de crédit remplissant des fonctions analogues dans le pays d'accueil. Cette disposition ne s'applique cependant pas aux établissements de crédit formés par une seule personne physique.

3. Les autorités compétentes informent la Commission des suites qu'elles réservent à des demandes d'agrément qui leur sont soumises en vue de la création de telles succursales.

.../...

4. Les dispositions de cet article ne portent pas préjudice au régime que les Etats membres appliquent aux succursales constituées sur leur territoire par les établissements de crédit qui y ont leur siège social. Nonobstant l'article 1, 3ème tiret, deuxième phrase, la législation des Etats membres qui exigent un agrément séparé pour chaque succursale d'un établissement de crédit ayant son siège social sur leur territoire, s'applique également aux succursales des établissements de crédit ayant leur siège social dans un autre Etat membre.

Article 5

Les établissements de crédit soumis aux dispositions de la présente directive peuvent utiliser, sur le territoire de la Communauté, la même dénomination que celle qu'ils utilisent dans le pays de leur siège social, nonobstant les dispositions relatives à l'usage des mots "banque", "caisse d'épargne" ou autres dénominations similaires pouvant exister dans le pays d'accueil. Au cas où il y aurait un danger de confusion, les autorités compétentes des Etats membres d'accueil peuvent exiger, dans un but de clarification, l'adjonction à la dénomination d'une mention explicative.

Article 6

1. Dans l'attente d'une coordination plus poussée, les autorités compétentes établissent, à titre d'observation, complémentairement aux éventuels coefficients obligatoires qu'elles appliquent, les rapports suivants en vue d'examiner la sécurité financière des établissements soumis à la présente directive :

a) rapport entre fonds propres et dépôts;

b) rapport entre fonds propres et l'ensemble des actifs; toutefois, les autorités compétentes peuvent exclure certains groupes d'actifs ne comportant aucun risque, tels que les créances sur un Etat membre ou garanties par lui;

c) rapport entre fonds propres et actifs immobilisés;

d) rapport entre passif exigible et actifs liquides.

.../...

2. Les autorités compétentes sont saisies tous les trois moins au moins du calcul des rapports énoncés au paragraphe 1er.

3. Les autorités compétentes examinent au sein du Comité visé à l'article 11 l'opportunité

a) d'établir, en plus des rapports énoncés au paragraphe 1er, le rapport entre les fonds propres et le total des différentes positions de change ouvertes, au comptant et à terme d'une part, et les fonds propres et les positions relatives aux différentes échéances prises en considération, d'autre part;

b) d'élargir le rapport énoncé au paragraphe 1er, lit.a, à tout ou partie du passif exigible et d'opérer, pour tous les Etats membres, un choix entre ce rapport et celui énoncé au paragraphe 1er, lit.b;

c) de compléter, voire de remplacer, le rapport énoncé au paragraphe 1er, lit.d, par un rapport entre le passif exigible à court terme et les actifs liquides, et par un rapport entre tout ou partie du passif exigible et les actifs investis à moyen ou long terme.

4. Après consultation du Comité visé à l'article 11, la Commission peut apporter des modifications à la liste des rapports figurant au paragraphe 1er pour tenir compte des différences et des changements structurels dans le domaine régi par la présente directive.

5. Les autorités compétentes examinent au sein du comité visé à l'article 1' et en vue de leur coordination, les méthodes à appliquer pour le calcul des rapports énoncés au paragraphe 1er ci-dessus, et notamment les définitions précises à donner aux différents éléments; elles se basent, lors de cet examen, sur les résultats obtenus pour des groupes comparables d'établissements de crédit.

.../...

Article 7

(1) En vue de surveiller les établissements de crédit ayant créé des succursales dans un ou plusieurs Etats membres autres que celui de leur siège social, les autorités compétentes des Etats membres concernés collaborent étroitement. Elles se communiquent toutes les informations susceptibles de faciliter la surveillance desdites succursales et de l'établissement de crédit qui les a créées.

(2) Les autorités compétentes d'un Etat membre sur le territoire duquel une desdites succursales est créée peuvent exiger, en attendant une coordination plus poussée, que des fonds de dotation soient mis à la disposition de la succursale; elles peuvent observer la solvabilité de celle-ci sur la base des rapports figurant à l'article 6, paragraphe 1er, lit.a, b et c, en prenant comme référence ces fonds de dotation; elles informent les autorités compétentes du pays d'origine des résultats de leurs observations.

Article 8

1. Les autorités compétentes retirent l'agrément à un établissement de crédit soumis à la présente directive ou à une succursale agréée en vertu de l'article 4 lorsque l'établissement ou la succursale

   a) ne fait pas usage de l'agrément dans un délai de six mois, y renonce expressément ou a cessé d'exercer son activité pendant une période supérieure à six mois, à moins que l'Etat membre concerné ne prévoie, dans ce cas, que l'agrément devient caduc;

   b) a obtenu l'agrément au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier;

   c) ne remplit plus les conditions auxquelles l'agrément est lié, exception faite pour ce qui est des fonds propres;

   d) ne possède plus des fonds propres ou des fonds de dotation suffisants, ou ne présente plus la solvabilité ou liquidité requises;

   e) manque gravement aux autres obligations découlant des réglementations nationales, dans la mesure où celles-ci comportent une norme prévoyant expressément le retrait de l'agrément pour ce motif.

2. En outre, l'agrément d'une succursale accordé en vertu de l'article 4 est retiré lorsque l'autorité compétente du pays où l'établissement de crédit qui a créé la succursale a son siège social a retiré l'agrément à cet établissement.

3. Le retrait en vertu du paragraphe 1er, lit. c et d, n'intervient que lorsque les mesures prescrites par les autorités compétentes pour assainir la situation de l'établissement ou de la succursale ne paraissent pas avoir de chance de succès ou ne sont pas prises par l'établissement ou la succursale.

.../...

4. Avant le retrait de l'agrément d'une succursale, accordé en vertu de l'article 4, l'autorité compétente de l'Etat membre dans lequel se trouve son siège social est consultée. La consultation peut être remplacée par une simple information dans les cas où une intervention d'extrême urgence s'impose. La même procédure a lieu, par analogie, en cas de retrait d'agrément à un établissement de crédit qui a des succursales dans d'autres Etats membres.

5. Tout retrait d'agrément doit être motivé et notifié aux intéressés ainsi qu'à la Commission.

TITRE III

SUCCURSALES D'ETABLISSEMENTS AYANT LEUR SIEGE SOCIAL HORS DE LA COMMUNAUTE

Article 9

1. En attendant une coordination plus poussée des dispositions législatives, réglementaires et administratives visant les succursales d'établissements de crédit ayant leur siège social hors de la Communauté, les Etats membres n'appliquent pas à ces succursales, lors de l'accès à leur activité ou son exercice, des dispositions conduisant à un traitement plus favorable que celui auquel sont soumises les succursales d'établissements de crédit des Etats membres.

2. Les autorités compétentes informent le Comité visé à l'article 11 des demandes d'agrément de succursales qui leur sont présentées par des établissements de crédit ayant leur siège social hors de la Communauté.

3. La Communauté peut, par des accords conclus conformément au Traité avec un ou plusieurs Etats tiers, convenir de l'application de dispositions qui, en tenant compte du principe de la réciprocité, accordent aux succursales d'un établissement ayant son siège social hors de la Communauté, le même traitement que celui prévu aux établissements ayant leur siège social dans un Etat membre.

.../...

TITRE IV

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET GENERALES

Article 10

1. Les établissements de crédit soumis à la présente directive, ayant commencé dans des conditions régulières leur activité avant l'entrée en vigueur des dispositions d'application de cette directive, sont considérés comme agréés. Ils doivent remplir la condition énoncée à l'article 3, paragraphe 2, 2ème tiret et sont soumis aux dispositions de la présente directive relatives à l'exercice de l'activité des établissements de crédit. Ils sont repris dans la liste visée à l'article 3, paragraphe 6.

2. Les succursales qu'un établissement de crédit soumis à la présente directive a créées dans des conditions régulières avant l'entrée en vigueur des dispositions de la présente directive, dans un Etat membre qui exige un agrément de telles succursales, sont considérées comme agréées et soumises à la présente directive.

3. Si un établissement ou une succursale est considéré comme agréé aux termes des paragraphes 1 et 2, sans que, avant le début de leurs activités, il y ait eu une procédure d'agrément, l'interdiction de poursuivre leurs activités tient lieu de retrait de l'agrément. Moyennant cette disposition, l'article 8 est appliqué par analogie.

.../...

Article 11

1. Il est institué auprès de la Commission un Comité de contact ayant pour mission

a) de faciliter, sans préjudice des dispositions des articles 169 et 170 du Traité, une application harmonisée des directives adoptées par le Conseil en ce qui concerne l'activité des établissements de crédit, par une concertation régulière portant sur les problèmes concrets de leur application;

b) de faciliter une concertation entre les autorités compétentes en ce qui concerne l'accès à l'activité d'établissement de crédit et son exercice; cette concertation porte notamment sur les

- décisions que les Etats membres pourraient prendre en ce qui concerne l'application différée de la directive;
- conditions dans lesquelles de nouveaux établissements de crédit, ainsi que des succursales d'établissements ayant leur siège social dans un autre Etat membre ou en dehors de la Communauté, sont agréés
- rapports entre certaines positions du bilan énoncées à l'article 6;
- retraits d'agrément;
- informations que la Commission reçoit en ce qui concerne les changements des législations nationales dans le domaine régi par la présente directive;

c) d'assister la Commission dans l'élaboration de nouvelles propositions au Conseil en ce qui concerne la coordination à poursuivre dans ce domaine et de la conseiller sur les questions relatives à l'évolution de la structure du secteur bancaire;

d) de réaliser la coopération prévue à l'article 7 de la directive 73/183/CEE du 28 juin 1973.

.../...

2. Le Comité de contact est composé de deux représentants au maximum des autorités compétentes de chaque Etat membre, ainsi que de deux représentants de la Commission. Ces représentants peuvent être accompagnés occasionnellement et sous réserve d'accord préalable du Comité par un ou plusieurs experts. Le secrétariat est assuré par les services de la Commission.

3. Le Comité se réunit la première fois sur convocation de la Commission et sous la présidence d'un de ses représentants. A cette occasion il arrête son règlement intérieur qui comportera notamment des dispositions sur ses liaisons avec le Fonds européen de coopération monétaire et il élit son président en vice-prési

4. La présidence et la vice-présidence sont exercées à tour de rôle pour une durée d'un an par les membres représentant les autorité compétentes d'un même Etat membre.

5. Le Comité est convoqué par son président soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande d'un de ses membres.

6. Toutes les délibérations du Comité tombent sous le secret professionnel visé à l'article 12. Elles ne font l'objet d'aucune publicité, sauf décision expresse du Comité.

Article 12

1. Les Etats membres prévoient que toutes les personnes exerçant une activité auprès des autorités compétentes sont tenues au secret professionnel. Ce secret implique que les informations qu'elles reçoivent à titre professionnel ne peuvent être divulguées qu'en vertu de dispositions législatives. Il implique également l'absence de toute obligation de communiquer ces informations à d'autres autorités.

2. Le paragraphe 1er s'applique également aux représentants de la Commission au sein du Comité visé à l'article 11.

3. La disposition du paragraphe 1er n'empêche toutefois pas les autorité compétentes de différents Etats membres d'échanger les communications prévues par la présente directive. Les informations ainsi échangées tombent sous le secret qui incombe aux personnes travaillant auprès de l'autorité compétente qui les reçoit. Celle-ci ne peut les divulguer que sur autorisation expresse et écrite de l'autorité compétente qui les lui a communiquées.

.../...

Article 13

Les Etats membres prévoient que les décisions prises à l'égard d'un établissement de crédit en application des dispositions législatives, réglementaires et administratives arrêtées conformément à la présente directive peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel; ceci vaut également pour le cas où il n'aurait pas été statué sur une demande d'agrément comportant tous les éléments requis par les dispositions en vigueur dans les six mois qui ont suivi son introduction.

.../...

TITRE V

DISPOSITION FINALE

Article 14

1. Dans les dix-huit mois qui suivent la publication prévue à l'article 2, paragraphe 4 et en tout état de cause dans les vingt-quatre mois qui suivent la notification de la présente directive, les Etats membres prennent les mesures nécessaires à l'application de celle-ci. Ils en font immédiatement communication à la Commission.

2. A dater de la notification de la présente directive, les Etats membres communiquent à la Commission tout projet de dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives au domaine couvert par la présente directive dans un délai suffisant pour qu'elle soit en mesure de se prononcer.

3. Les Etats membres sont les destinataires de la présente directive.