



Procedure file

Informations de base	
COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Directive	2004/0155(COD) Procédure terminée
Établissements de crédit: accès à l'activité et à son exercice. Refonte	
Abrogation Directive 2000/12/EC	1997/0357(COD)
Modification	2005/0245(COD)
Modification	2006/0166(COD)
Modification	2006/0284(COD)
Modification	2008/0190(COD)
Modification	2008/0191(COD)
Modification	2009/0099(COD)
Modification	2009/0161(COD)
Modification	2010/0232(COD)
Voir aussi	2010/2074(INI)
Abrogation	2011/0203(COD)
Sujet	
2.50.04 Banques et crédit	
2.50.10 Surveillance financière	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	ECON Affaires économiques et monétaires		21/09/2004
		PPE-DE RADWAN Alexander	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	JURI Affaires juridiques		03/02/2005
		PSE BERGER Maria	
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Affaires économiques et financières ECOFIN	2734	07/06/2006
	Affaires économiques et financières ECOFIN	2682	11/10/2005
	Affaires économiques et financières ECOFIN	2628	07/12/2004
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Affaires économiques et financières		


Evénements clés			
13/07/2004	Publication de la proposition législative	COM(2004)0486	Résumé
07/12/2004	Débat au Conseil	2628	
14/04/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
13/07/2005	Vote en commission, 1ère lecture		Résumé
29/08/2005	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A6-0257/2005	
26/09/2005	Débat en plénière		

28/09/2005	Résultat du vote au parlement		
28/09/2005	Décision du Parlement, 1ère lecture	T6-0351/2005	Résumé
07/06/2006	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
14/06/2006	Signature de l'acte final		
14/06/2006	Fin de la procédure au Parlement		
30/06/2006	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de procédure	2004/0155(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Refonte
Instrument législatif	Directive
	<p>Abrogation Directive 2000/12/EC 1997/0357(COD)</p> <p>Modification 2005/0245(COD)</p> <p>Modification 2006/0166(COD)</p> <p>Modification 2006/0284(COD)</p> <p>Modification 2008/0190(COD)</p> <p>Modification 2008/0191(COD)</p> <p>Modification 2009/0099(COD)</p> <p>Modification 2009/0161(COD)</p> <p>Modification 2010/0232(COD)</p> <p>Voir aussi 2010/2074(INI)</p> <p>Abrogation 2011/0203(COD)</p>
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 047-p2
Etape de la procédure	Procédure terminée

Portail de documentation

Document de base législatif		COM(2004)0486	14/07/2004	EC	Résumé
Document annexé à la procédure		SEC(2004)0921	14/07/2004	EC	Résumé
Banque centrale européenne: avis, orientation, rapport		BCE(2005)0004 JO C 052 02.03.2005, p. 0037-0046	17/02/2005	ECB	Résumé
Comité économique et social: avis, rapport		CES0244/2005 JO C 234 22.09.2005, p. 0008-0013	09/03/2005	ESC	
Projet de rapport de la commission		PE355.794	04/04/2005	EP	
Amendements déposés en commission		PE357.763	24/05/2005	EP	
Avis de la commission		PE357.614	08/06/2005	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A6-0257/2005	29/08/2005	EP	

Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique	T6-0351/2005 JO C 227 21.09.2006, p. 0085-0166 E	28/09/2005	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2005)4139	20/10/2005	EC	
Projet d'acte final	03669/4/2005	14/06/2006	CSL	
Document de suivi	COM(2010)0262	28/05/2010	EC	Résumé
Document de suivi	COM(2010)0327	23/06/2010	EC	Résumé
Document de suivi	SEC(2010)0754	23/06/2010	EC	
Document de suivi	COM(2012)0400	17/07/2012	EC	Résumé
Document de suivi	SWD(2012)0218	17/07/2012	EC	
Document de suivi	COM(2012)0769	18/12/2012	EC	Résumé

Informations complémentaires

Commission européenne

[EUR-Lex](#)

Acte final

[Directive 2006/48](#)

[JO L 177 30.06.2006, p. 0001-0200](#) Résumé

Acte législatif final contenant des dispositions relatives aux actes délégués

Établissements de crédit: accès à l'activité et à son exercice. Refonte

OBJECTIF : fixer de nouvelles exigences de fonds propres pour les banques et les entreprises d'investissement de manière à garantir que les fonds propres des institutions financières sont plus étroitement alignés sur les risques auxquels elles sont exposées, à améliorer la protection des consommateurs, à renforcer la stabilité financière et à accroître la compétitivité de l'industrie européenne.

ACTE PROPOSÉ : Directives du Parlement européen et du Conseil.

CONTENU : la Commission propose de fixer de nouvelles exigences de fonds propres pour les banques et les entreprises d'investissement, de manière à assurer l'application cohérente, dans toute l'Union européenne, du nouveau cadre international concernant les exigences de fonds propres adopté par le comité de Bâle sur le contrôle bancaire ("Bâle II"). À l'approche existant actuellement, le nouveau cadre proposé substitue trois approches différentes permettant aux institutions financières de choisir celle qui leur convient le mieux: une approche simple, une approche intermédiaire et une approche avancée. Les approches simple et intermédiaire pourront être utilisées dès la fin de 2006 (mais les banques pourront toujours choisir d'appliquer les règles actuelles jusqu'à la fin de 2007), et l'approche la plus avancée à partir de la fin de 2007.

La proposition fixe des exigences de fonds propres - c'est-à-dire le montant des ressources financières propres que les banques et les entreprises d'investissement doivent détenir pour couvrir leurs risques et protéger leurs déposants - plus faibles pour le financement des petites et moyennes entreprises, et prévoit un traitement préférentiel pour certains types de capital-risque. Elle reconnaît également les risques plus faibles associés aux prêts de détail aux particuliers (tant pour des utilisations générales que pour l'acquisition d'un logement), en instaurant des exigences de fonds propres plus faibles pour ces types de prêts. Par ailleurs, afin d'éliminer certains obstacles au marché unique résultant de la pluralité d'autorités de surveillance nationales compétentes, la proposition prévoit que ces autorités sont tenues de collaborer plus étroitement entre elles, notamment pour autoriser l'utilisation par les institutions financières des méthodes les plus sophistiquées. Enfin, le comité européen des contrôleurs bancaires, qui a été institué récemment, aura un rôle important à jouer pour assurer la cohérence des approches des diverses autorités de surveillance.

Établissements de crédit: accès à l'activité et à son exercice. Refonte

La Banque centrale européenne est convaincue qu'une fois qu'elles auront été transposées par les États membres, les directives proposées renforceront considérablement la solidité et la stabilité du système bancaire de l'UE grâce à l'application de normes de fonds propres plus sophistiquées, sensibles au risque. En conséquence, la BCE porte une appréciation générale positive sur les directives proposées. Elle formule toutefois un certain nombre de remarques générales concernant les points suivants :

- Instruments juridiques favorisant une mise en œuvre cohérente dans toute l'UE : conformément à l'extension convenue du processus Lamfalussy du secteur des valeurs mobilières à tous les autres secteurs financiers, il aurait été préférable de limiter les directives proposées à

l'énoncé des principes cadres reflétant les choix politiques fondamentaux et les questions substantielles en matière d'adéquation des fonds propres des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et de rassembler les dispositions techniques sur l'adéquation des fonds propres dans un règlement de niveau 2 directement applicable. Cette approche favoriserait une mise en œuvre convergente de Bâle II dans toute l'UE, faciliterait le respect de la réglementation par les groupes financiers opérant dans plusieurs pays de l'UE et réduirait les coûts. La BCE estime que la structure juridique envisagée ne devrait pas être considérée comme l'aboutissement souhaitable, mais plutôt comme une étape d'un processus à long terme visant à mettre en place, si possible, un ensemble directement applicable de règles techniques de niveau 2 pour les établissements financiers au sein de l'UE.

- La réduction du nombre des options nationales et du pouvoir d'appréciation national : étant donné la nécessité de poursuivre la réduction du nombre des options nationales, la BCE serait favorable à l'introduction d'une disposition spécifique chargeant la Commission d'exercer un suivi des progrès réalisés en ce sens, et de rendre compte aux institutions communautaires, dans un délai raisonnable (de trois ans par exemple), de l'utilisation qui est faite du pouvoir d'appréciation national subsistant, en appréciant dans quelle mesure celui-ci est nécessaire et s'il convient de prendre d'autres initiatives réglementaires. La BCE note également que les termes généraux employés dans plusieurs dispositions des directives proposées ouvrent la voie à des interprétations divergentes par les autorités nationales, engendrant ainsi le risque que l'égalité des conditions de concurrence ne soit pas assurée dans toute l'UE. La BCE recommande d'utiliser une terminologie cohérente pour préciser les modalités selon lesquelles les autorités compétentes peuvent intervenir préalablement à l'utilisation de certaines techniques de mesure et de pondérations des risques. En outre, la BCE escompte que le rôle de coordination exercé par l'autorité chargée de la surveillance sur une base consolidée, ainsi que l'obligation explicite d'échange d'informations, contribueront à la stabilité du secteur bancaire au niveau tant de l'UE que des États membres.

- Calendrier et dispositions transitoires : la BCE accueille favorablement les dispositions concernant calendrier d'introduction des nouvelles exigences fonds propres figurant au titre VII, chapitre 1, de la directive bancaire proposée. Ces dispositions reflètent le calendrier prévu par Bâle II.

- Suivi de l'incidence structurelle et de l'incidence procyclique éventuelle du nouveau régime : la BCE soutient la proposition selon laquelle la Commission devrait contrôler régulièrement si la directive bancaire proposée a des effets importants sur le cycle économique. En outre, elle relève qu'il appartient à la Commission d'adopter les propositions de modification de la directive bancaire consolidée résultant de la refonte et que cela vaut également pour les éventuelles «mesures correctives» législatives mentionnées à l'article 156. Toutefois, il est essentiel que les éventuelles «mesures correctives» législatives soient de nature symétrique et que les normes de fonds propres ne soient modifiées que lorsque l'adaptation peut être maintenue, aux fins du contrôle prudentiel, tout au long du cycle.

Établissements de crédit: accès à l'activité et à son exercice. Refonte

Le Parlement européen a adopté à une large majorité le rapport de M. Alexander RADWAN (PPE/DE, D) sous réserve d'un grand nombre d'amendements techniques destinés à clarifier la proposition.

Le droit de regard du Parlement sur les mesures d'application ultérieures qui relèvent de la procédure de comitologie était le point le plus controversé. A ce propos, les députés ont inséré une clause d'extinction (« sunset clause ») qui autorise la Commission à prendre des mesures d'application suivant la comitologie classique dans les deux ans qui suivent l'adoption de la directive, et au plus tard jusqu'au 1^{er} avril 2008.

Le vote en commission au fond avait déjà permis de trouver un compromis sur les principaux points en discussion concernant notamment le champ d'application des dispositions relatives aux fonds propres, la gestion des crédits intragroupes et la répartition des tâches entre les autorités de contrôle de l'État d'origine et de l'État d'accueil.

Établissements de crédit: accès à l'activité et à son exercice. Refonte

ACTE LÉGISLATIF : Directive 2006/48/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit (refonte).

CONTENU : le Conseil a adopté deux directives visant à instaurer de nouvelles exigences en matière d'adéquation des fonds propres pour les banques et les entreprises d'investissement, après avoir accepté tous les amendements votés par le Parlement européen en première lecture (voir également 2004/0159(COD)).

Les nouvelles exigences visent à contribuer à la stabilité financière et à renforcer la confiance dans le système financier en encourageant une meilleure gestion des risques par les établissements financiers. Ces exigences, qui font partie du plan d'action de l'UE sur les services financiers, sont aussi destinées à renforcer la compétitivité de l'économie européenne par une réduction des frais financiers pour les entreprises.

Les nouvelles exigences s'alignent sur des lignes directrices internationales établies en juin 2004 ("accord de Bâle II") par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, qui élabore des normes en matière de surveillance et adresse aux autorités de contrôle bancaire des recommandations sur les meilleures pratiques.

Un aspect clé du nouveau cadre est sa souplesse. La directive laisse ainsi aux établissements financiers le choix entre trois approches distinctes en matière d'adéquation des fonds propres - les approches simple, intermédiaire et avancée -, en fonction de leur situation et de la complexité de leur gestion du risque. Les approches simple et intermédiaire peuvent être suivies à partir de la fin 2006 (mais les banques peuvent encore choisir de continuer à appliquer les règles en vigueur jusqu'à la fin 2007) tandis que l'approche la plus avancée peut être adoptée à partir de la fin 2007.

Les nouvelles règles fixent des exigences plus précises en ce qui concerne les fonds propres (c'est-à-dire le montant de capital que les banques et les établissements d'investissement doivent détenir en "interne" afin de se couvrir contre leurs risques et de protéger les déposants), pour le financement, entre autres, des petites et moyennes entreprises. Les règles prévoient un traitement préférentiel pour certains types de capitaux à risques.

Les deux directives portent refonte de la directive 2000/12/CE concernant l'activité des établissements de crédit et de la directive 93/6/CEE

sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit et transposent en droit communautaire l'accord "Bâle II" du Comité de Bâle.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 20/07/2006.

APPLICATION : 31/12/2006.

Établissements de crédit: accès à l'activité et à son exercice. Refonte

La Commission a présenté un rapport sur les incidences prévisibles de l'article 122bis de la directive 2008/46/CE.

Le document rappelle que depuis l'été 2007, les marchés de la titrisation connaissent une crise profonde liée aux pertes importantes et inattendues subies sur les titrisations de prêts hypothécaires, et dont ils ne se remettent que lentement et partiellement. Compte tenu des répercussions de cette crise sur le système financier et l'économie dans son ensemble, il est essentiel que la réglementation s'attaque aux causes fondamentales des pertes importantes et inattendues enregistrées sur certains actifs titrisés. L'une des causes identifiées tient à l'absence de pratiques saines en matière de souscription de prêts observée chez les émetteurs, ce qui s'explique par le fait que les investisseurs professionnels achetant des tranches de titrisation ont manqué à leur obligation de vigilance et n'ont dès lors pas imposé de véritable discipline aux émetteurs.

L'article 122bis de la directive 2008/46/CE impose certaines obligations aux établissements de crédit dans l'Union européenne, afin que leurs placements sous forme d'actifs titrisés obéissent à des règles de vigilance («diligence») appropriées et que les initiateurs soient incités à agir avec prudence lors de la souscription des prêts à titriser. L'article oblige également les établissements de crédit - lorsqu'ils jouent eux-mêmes le rôle d'initiateur - à publier les informations appropriées dont les investisseurs ont besoin pour évaluer dûment les risques.

L'article a fait l'objet d'une modification importante lors du processus législatif et il n'a été procédé à aucune évaluation de l'incidence de ses dispositions finales, en raison également des conditions difficiles auxquelles les marchés de la titrisation devaient alors faire face. En particulier, durant le processus législatif, des inquiétudes ont été exprimées quant à l'efficacité de l'une de ses dispositions, à savoir l'obligation imposée aux émetteurs de titres de continuer d'assumer une partie du risque lors de la titrisation («l'exigence de rétention») afin qu'ils soient incités à initier des prêts en faisant preuve de vigilance.

Conformément à la directive 2008/46/CE, le rapport examine en particulier si les exigences minimales de rétention prévues à l'article 122bis, paragraphe 1, permettent d'atteindre l'objectif d'une meilleure harmonisation des intérêts des initiateurs ou des sponsors et des investisseurs, et renforcent la stabilité financière, et si une augmentation du niveau minimum de rétention serait appropriée en tenant compte de l'évolution internationale. Le rapport contient une annexe qui examine les suggestions d'ordre technique formulées par le comité européen des contrôleurs bancaires (CECB) en vue d'améliorer certains aspects spécifiques de la règle en matière de rétention.

S'agissant de son incidence globale, la Commission pense que l'article 122bis permettra d'harmoniser davantage les incitations des émetteurs et des investisseurs. Ainsi, il assainira les mécanismes de la titrisation et restaurera la confiance dans cette source de financement. En définitive, il pourrait en résulter une reprise des émissions de titrisation, qui redeviendraient une source de refinancement des prêts du secteur financier à l'économie réelle, tout en empêchant que ne réapparaissent les excès observés durant la crise. En ce qui concerne la question spécifique de l'efficacité du niveau minimum de rétention adopté, la Commission estime que le seuil modéré de 5% devrait être maintenu, tout en reconnaissant que les investisseurs devraient exiger des niveaux plus élevés selon le type de titrisation.

Par conséquent, la conception générale de l'article 122bis devrait permettre d'atteindre l'objectif poursuivi. En conclusion, la Commission attire l'attention sur un certain nombre de points d'ordre technique soulevés par le CECB qui sont brièvement examinés dans l'annexe du rapport. La Commission estime qu'il n'est pas nécessaire, dans l'immédiat, de proposer des modifications législatives de l'article 122bis dans ce contexte. Toutefois, elle suivra attentivement les évolutions internationales dans ce domaine, puisque certains pays en dehors de l'UE réfléchissent également à l'adoption de dispositions analogues à l'article 122bis, et notamment d'exigences de rétention. Au fur et à mesure que ces intentions se concrétiseront, la Commission veillera à ce que l'article 122bis soit également réévalué au regard des solutions, éventuellement différentes, adoptées dans d'autres pays.

Établissements de crédit: accès à l'activité et à son exercice. Refonte

La Commission présente un rapport sur l'application au microcrédit de la directive 2006/48/CE concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice.

Il faut rappeler qu'en novembre 2007, la Commission a publié sa communication [«Initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi»](#) afin de promouvoir un environnement plus favorable au développement du microcrédit. Au cours des derniers mois écoulés, elle a pris des contacts directs avec le secteur du microcrédit et les pouvoirs publics nationaux afin de mieux cerner les obstacles auxquels sont confrontés les prestataires de microcrédit dans le déploiement de leurs services partout dans l'UE.

La Commission est par ailleurs très active dans le domaine du microcrédit, avec notamment des initiatives comme JEREMIE et JASMINE, ou [l'instrument européen de microfinancement Progress](#) lancé en 2010 en vue d'accroître la disponibilité du microcrédit pour lutter contre le chômage des jeunes et faciliter la création ou le développement de nouvelles entreprises.

Le rapport vise à préciser ce qu'il faut entendre par «microcrédit», en portant une attention particulière aux microprêteurs, afin d'avoir dès le départ une appréciation claire des participants et des enjeux qui interviennent dans cette activité de crédit. Il donne également un aperçu du contrôle prudentiel des microprêteurs dans l'UE et détermine les effets des exigences prudentielles résultant de l'application de la directive 2006/48/CE sur les activités de microcrédit.

Effets limités des exigences prudentielles : la Commission et bon nombre d'autorités publiques nationales considèrent que les exigences prudentielles énoncées dans la directive 2006/48/CE ne nuisent en rien au développement des activités de microcrédit.

En premier lieu, une grande partie des prestataires de microcrédit sont exemptés de l'application des exigences prudentielles énoncées dans la directive 2006/48/CE. Par ailleurs, plusieurs facteurs tendent à atténuer l'impact des exigences prudentielles de la directive 2006/48/CE sur les activités de microcrédit, même si elle impose certaines contraintes :

- la nature spécifique du microcrédit n'est pas prise en compte dans la législation de l'UE en matière bancaire ;
- l'accès aux mécanismes de garantie publics permet aux prestataires de microcrédit de réduire sensiblement le niveau des fonds propres requis pour couvrir le risque de crédit auquel ils sont exposés ;
- la plus grande partie du microcrédit peut être exemptée de la limite applicable aux grands risques destinée à réduire le risque de concentration (les microcrédits ne comprennent, en théorie, aucun prêt dont la valeur dépasserait 25% des fonds propres réglementaires des prestataires bancaires de microcrédit) ;
- les exigences de la directive en termes de gestion des risques aident les microprêteurs bancaires à atténuer leurs risques ;
- la directive 2006/48/CE exige que les établissements bancaires, y compris les microprêteurs, aient des stratégies, des politiques et des procédures saines de gestion de la liquidité, afin de détecter, de mesurer, d'encadrer et de contrôler de façon quotidienne le risque de liquidité, ainsi que des plans d'urgence pour faire face à des crises de liquidité ;
- la directive 2006/48/CE peut occasionner de lourdes charges administratives, qui risquent de réduire l'attractivité du microcrédit en tant qu'activité bancaire, mais sont susceptibles de renforcer la confiance des investisseurs financiers dans les prestataires de microcrédit.

Face à ce constat, il semblerait que les règles prudentielles soient moins pénalisantes qu'on aurait pu le penser pour le microcrédit dans l'UE, de sorte qu'il ne paraît pas indispensable de les adapter aux spécificités des activités de microcrédit.

De plus, le microcrédit rassemble un grand nombre d'intervenants qui ne sont pas soumis aux mêmes règles ou législations et sont traités diversement dans les États membres selon le cadre politique et législatif en place. Compte tenu de cette situation hétérogène, ajoutée à l'absence de définition cohérente et communément utilisée du microcrédit, la Commission estime que toute action visant à modifier le cadre prudentiel et réglementaire appellerait au préalable un examen approfondi afin de vérifier si les activités de microcrédit en trouveraient effectivement favorisées.

Un autre argument avancé dans le rapport est qu'aucune réforme des exigences prudentielles n'est nécessaire si l'on considère que le développement du microcrédit dépend, dans une large mesure, de facteurs non prudentiels.

Autres réformes envisageables : la Commission estime en revanche que plusieurs domaines, en dehors de la sphère prudentielle, pourraient faire l'objet de réformes :

- un moyen d'encourager l'offre de microcrédit pourrait être, par exemple, de mettre en place un environnement général plus favorable pour les institutions spécialisées dans le microcrédit, en facilitant leur accès aux ressources financières. Des mesures pourraient être prises en vue d'élargir les possibilités de garanties de prêts, de stimuler la coopération entre les banques et les prestataires non bancaires ou de renforcer la transparence financière ;
- l'élaboration de codes de conduite volontaires, à l'instar de ceux qui ont été proposés par le secteur du microcrédit lui-même au cours des dernières années, ou plus récemment par la Commission européenne, peut servir à renforcer la reconnaissance et la crédibilité des prestataires de microcrédit qui y souscrivent ;
- un réexamen du cadre de protection des consommateurs en matière de microcrédit, qui n'est pas dans le champ d'application de la directive 2006/48/CE, et l'adoption éventuelle d'améliorations appropriées peuvent aussi avoir des effets positifs sur les activités de microcrédit.

Enfin, un renforcement de l'attention portée au cadre institutionnel qui régit l'activité des indépendants et des microentreprises pourrait aussi accroître leurs chances de succès et rendre le microcrédit plus profitable. Il pourrait être utile de promouvoir également des mesures destinées à simplifier les systèmes juridiques et administratifs ou à faciliter la transition entre le chômage ou l'aide sociale et le démarrage d'une activité indépendante.