

BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

du 13 septembre 2001

sollicité par le Conseil de l'Union européenne sur une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier, modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil [COM(2001) 213 final]

(CON/2001/25)

(2001/C 271/06)

1. Le 21 mai 2001, la Banque centrale européenne (BCE) a reçu une demande de consultation de la part du Conseil de l'Union européenne portant sur une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier, modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil [COM (2001) 213 final] (ci-après dénommée la «proposition»). Son objectif est d'établir des normes communes pour la surveillance prudentielle des conglomérats financiers en Europe. Plus précisément, la proposition prévoit que lorsque des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement, dont le siège se situe dans la Communauté européenne, font partie d'un conglomérat financier, ils sont soumis à une surveillance complémentaire. Pour assurer un cadre adéquat, la proposition prévoit un rôle confié à une autorité de coordination (le coordinateur) devant être désignée parmi les autorités compétentes concernées. Par ailleurs, la proposition apporte certaines modifications aux règles prudentielles sectorielles en vigueur pour ne pas causer d'inégalité concurrentielle entre entreprises réglementées de secteurs différents.
2. La BCE a compétence pour émettre un avis en vertu de l'article 105, paragraphe 4, premier tiret, du traité instituant la Communauté européenne (ci-après dénommé le «traité»), et de l'article 3.3 des statuts du Système européen de banques centrales (SEBC) et de la Banque centrale européenne dans la mesure où la proposition contient des dispositions relatives à la surveillance prudentielle des établissements de crédit et se fixe pour objectif de promouvoir la stabilité du système financier. Conformément à l'article 17.5, première phrase, du règlement intérieur de la Banque centrale européenne, le présent avis a été adopté par le conseil des gouverneurs de la BCE.
3. Le but de la proposition est d'introduire une législation prudentielle spécifique aux conglomérats financiers et, par là même, de combler une lacune majeure de la législation prudentielle communautaire, car certains groupes financiers ne sont pas couverts par les directives sectorielles en vigueur. La proposition introduit une surveillance complémentaire devant s'appliquer aux entreprises réglementées faisant partie d'un conglomérat financier, qui met l'accent sur l'adéquation des fonds propres, les transactions intragroupe et la concentration de risques. De plus, étant donné que les conglomérats financiers comprennent des entreprises réglementées normalement soumises, dans chaque État membre, à différentes autorités de surveillance sectorielles, ou éventuellement des entreprises établies dans différents États membres, un degré élevé de coordination entre toutes les autorités concernées est nécessaire. La proposition répond à la nécessité d'une coordination renforcée entre toutes les autorités concernées en introduisant des mesures visant à faciliter la surveillance complémentaire, et portant notamment sur la désignation et sur les missions de l'autorité de coordination et sur l'échange d'informations entre autorités compétentes. Le chapitre IV de la proposition apporte quelques modifications à la législation communautaire sectorielle afin d'assurer des conditions de concurrence égales entre les conglomérats financiers et les groupes financiers «homogènes» exerçant seulement leurs activités dans un secteur financier unique.
4. La BCE accueille très favorablement et soutient la proposition. La BCE analyse la proposition à la lumière de la nécessité de fournir aux marchés financiers européens toujours plus intégrés, un cadre adéquat, au niveau communautaire, pour maintenir la stabilité du système financier. Du point de vue de la BCE, l'évolution des marchés financiers provoquée par l'introduction de l'euro rend nécessaire un renforcement accru des mécanismes de coopération entre les autorités nationales et également avec l'Eurosystème. La proposition trace un cadre initial de réglementation et de surveillance prudentielles des conglomérats financiers, qui peut être considéré comme cohérent en principe. La BCE accueille favorablement les objectifs de la proposition, qui sont notamment d'aborder la question de l'adéquation des fonds propres dans les conglomérats financiers, et en particulier de l'empêchement du double emploi des fonds propres, d'instaurer une surveillance des transactions intragroupe et d'assurer une coopération adéquate entre les autorités compétentes. Il est dans l'intérêt de la BCE qu'un cadre réglementaire et institutionnel solide de surveillance prudentielle des conglomérats financiers soit mis en place dans la Communauté, les

exigences générales relatives à la transparence et à la clarté des accords, à la sécurité juridique, et à la répartition adéquate des missions et des compétences entre les autorités concernées étant dûment prises en considération. La reconnaissance du rôle des banques centrales dans la stabilité du système financier, et de la contribution qu'elles peuvent apporter à la conduite d'une surveillance prudentielle, devrait également être une composante de ce cadre. En général, la BCE est d'avis que la proposition pourrait clarifier plus qu'elle ne le fait déjà certains aspects de la surveillance prudentielle d'un conglomérat financier (voir ci-dessous).

5. Premièrement, la définition et l'identification d'un conglomérat financier.

A titre d'observation préliminaire, la BCE estime qu'il est essentiel de réaliser une cartographie détaillée des conglomérats existants dans les États membres pour comprendre l'impact et le champ d'application concrets de la proposition. Eu égard à l'identification concrète d'un conglomérat financier, tel que défini à l'article 2, paragraphe 13, et à l'article 3, la BCE est d'avis que la proposition pourrait définir une procédure d'identification d'un conglomérat financier. L'initiative de la notification de l'existence d'un conglomérat financier pourrait, en principe, relever de la responsabilité des entreprises constituant ce conglomérat. D'autre part, les autorités compétentes pourraient être chargées d'examiner si les entreprises réglementées constituent un conglomérat et de confirmer la notification faite par les entreprises constituant ledit conglomérat. En tout cas, les autorités compétentes seraient chargées en dernier ressort de parvenir à un commun accord concernant l'identification d'un conglomérat financier. Dans ce cadre, une mission supplémentaire du coordinateur pourrait consister à notifier les conglomérats à la Commission, par exemple selon une procédure semblable à celle en vigueur pour les établissements de crédit autorisés (article 11 de la directive 2000/12/CE)⁽¹⁾. En outre, une liste des conglomérats financiers soumis à une surveillance complémentaire ainsi que des entreprises réglementées constituant chaque conglomérat et de leurs coordinateurs respectifs pourrait être publiée, selon une périodicité annuelle par exemple, au *Journal officiel des Communautés européennes*.

6. Le champ d'application repose sur la définition d'un conglomérat financier, qui se compose des éléments suivants: la présence dans le groupe à la fois d'une entreprise d'assurance ou de réassurance et d'au moins une autre entreprise d'un secteur financier différent; la présence dans le groupe d'au moins une entreprise réglementée (établissement de crédit, entreprise d'investissement ou entreprise d'assurance); des activités transsectorielles importantes; la fourniture de services principalement financiers. Au sujet de ce dernier critère, la BCE souhaite souligner trois points. Premièrement, la fourniture de services principalement financiers dépend de la définition du «secteur financier». Cette dernière définition, figurant à l'article 2, paragraphe 7, englobe les secteurs bancaire, assurantiel et des services d'investissement. La BCE remarque que cette définition exclut du secteur financier une partie majeure de l'activité de gestion collective d'actifs. Cette approche ne semble pas adaptée, étant

donné la nature et l'importance de ce secteur commercial pour l'industrie des services financiers. Dans ce contexte, la BCE rappelle que, suite à l'adoption définitive de la proposition de directive modifiant la directive 85/611/CEE portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) visant à réglementer les sociétés de gestion et les prospectus simplifiés⁽²⁾, les sociétés de gestion seront soumises à des règles prudentielles harmonisées. Les modifications apportées à la directive susmentionnée permettront aux sociétés de gestion d'exercer l'activité de gestion de portefeuilles d'investissement dans des instruments financiers sur une base personnalisée, service également offert par les banques et les entreprises d'investissement. La fourniture de services de gestion collective d'actifs devrait donc être incluse dans la définition du «secteur financier». En outre, il est observé que l'article 4 de la proposition dispose que la surveillance complémentaire s'exerce sur toutes les entreprises réglementées d'un conglomérat financier étant, soit à la tête d'un tel conglomérat, soit des filiales d'une compagnie financière mixte ayant son siège principal dans la Communauté, soit liées par des relations au sens de l'article 12, paragraphe 1, de la directive 83/349/CEE du Conseil⁽³⁾, soit autrement dans le champ d'application de la proposition conformément à son article 4. L'article 2, paragraphe 4, de la proposition définit l'«entreprise réglementée» comme un établissement de crédit, une entreprise d'assurance et une entreprise d'investissement. Au vu de ce qui précède, la BCE propose d'inclure, sur le fondement d'une analyse «coûts-avantages», les sociétés de gestion dans la définition de l'entreprise réglementée énoncée à l'article 2, paragraphe 4, et donc de les soumettre à une surveillance complémentaire conformément à la proposition.

Deuxièmement, la BCE suggère d'inclure dans le seuil précisé à l'article 3, paragraphe 1, des postes hors bilan afin de calculer l'importance des secteurs bancaires et d'investissement au sein d'un groupe. L'inclusion de postes hors bilan est subordonnée au commun accord des autorités compétentes en vertu de l'article 3, paragraphe 3, point c), de la proposition. Cependant, une notification fondée uniquement sur des postes du bilan pourrait être jugée insuffisante dans les cas où les postes hors bilan constituent une part significative de la gamme complète d'activités.

Troisièmement, toujours concernant l'article 3, paragraphe 1, la BCE remarque que la proposition ne prend pas en considération les entreprises partiellement contrôlées, pour lesquelles le calcul de seuils à l'aide de chiffres du total du bilan peut être trompeur. Il s'ensuit que l'article 3, paragraphe 1, devrait permettre également le calcul des seuils à l'aide de chiffres représentant un prorata.

⁽²⁾ Communication de la Commission adressée au Parlement européen en application de l'article 251, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité CE concernant la position commune du Conseil sur l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 85/611/CEE portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) en vue d'introduire une réglementation relative aux sociétés de gestion et aux prospectus simplifiés, [COD(1998)0242].

⁽³⁾ JO L 193 du 18.7.1983, p. 1.

⁽¹⁾ JO L 126 du 26.5.2000, p. 1.

7. Afin de permettre l'identification des entreprises d'un conglomérat financier, l'article 2, paragraphe 11, de la proposition définit le «groupe» par référence à l'existence, entre des personnes physiques ou morales, de «liens étroits». Cette dernière notion est inspirée du concept de «liens étroits» introduit dans les directives sectorielles par la directive «post-BCCI» [directive 95/26/CE du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾] visant principalement les entreprises qui, conformément à la directive 83/349/CEE, doivent préparer des comptes consolidés. De plus, la définition proposée à l'article 2, paragraphe 12, de la proposition couvre d'autres situations, telles que, par exemple, celles où «de l'avis des autorités compétentes, une ou plusieurs de ces personnes exercent effectivement une influence dominante sur une autre ou sur les autres», indépendamment du fait que cette influence dominante est exercée en application d'un contrat ou d'une disposition des statuts de l'entreprise (comme l'exige plutôt la directive concernée pour la consolidation des comptes). Bien qu'il soit clair que l'autorité compétente doit disposer de suffisamment de flexibilité pour définir les entités qui doivent être incluses dans les conglomérats financiers et qui devraient être soumises à une surveillance complémentaire, la nécessité d'uniformité de l'application future de la proposition dans les États membres ne devrait pas être compromise.
8. Deuxièmement, l'exercice de la surveillance complémentaire et le rôle du coordinateur. La BCE remarque qu'il n'existe pas de définition formelle de la notion, fréquemment utilisée, d'«autorité compétente chargée de la surveillance complémentaire», telle que visée, par exemple, à l'article 5, paragraphe 1, à l'article 6, paragraphe 1, et à l'article 7. Le titre de l'article 7 et le libellé de l'article 7, paragraphe 1, sous-entendent que l'autorité compétente chargée de la surveillance complémentaire est en fait le coordinateur. Ce point devrait être clarifié. La BCE considère que le fait, pour le coordinateur, d'être, en vertu de l'article 7, paragraphe 1, une instance collective composée de plus d'une autorité compétente, peut ne pas être une solution praticable. Cela signifie que le coordinateur peut se composer de plusieurs autorités compétentes. La BCE a conscience de ce que le rôle du coordinateur devrait contribuer à réduire la complexité plutôt qu'à l'accroître. En conséquence, la BCE préférerait que le rôle du coordinateur ne soit confié qu'à une seule autorité compétente. La BCE remarque également que, en vertu de l'article 7, paragraphe 3, de la proposition, le coordinateur de la surveillance complémentaire pour un conglomérat financier donné avise les autorités compétentes des autres États membres concernés et la Commission de sa nomination. La BCE considère que les exigences de transparence du cadre institutionnel de la Communauté pour la surveillance financière suppose que la nomination du coordinateur devrait également, par l'effet de la loi, être portée à la connaissance des entreprises réglementées et non réglementées constituant le conglomérat financier, par exemple, par l'intermédiaire de l'entreprise mère du conglomérat ou de l'établissement réglementé situé dans le ressort du coordinateur, et également du public. En ce sens, par exemple, le «Code de bonnes pratiques pour la transparence des politiques monétaire et financière du Fonds monétaire international», dans sa section 5.1.2, indique que «les responsabilités des organes financiers, ainsi que le pouvoir qui leur est conféré d'appliquer la politique financière doivent être rendus publiques». À cet égard, la BCE tient à souligner que la plupart des dispositions de la proposition reposent sur des mesures de coopération et de coordination entre les autorités compétentes. C'est par exemple le cas des articles 3, paragraphe 3, article 4, paragraphe 4, article 5, paragraphe 5, article 6, paragraphe 6 et article 13, paragraphe 2, ainsi que des annexes I et II. L'applicabilité de toutes ces dispositions dépend par conséquent de la mise en place de mesures et d'accords concrets et écrits entre les autorités compétentes des entreprises réglementées constituant le conglomérat. La BCE considère que les autorités compétentes devraient avoir la possibilité de rendre ces accords publics, de préférence en les publiant au *Journal officiel des Communautés européennes*. En outre, au sujet de la mise en œuvre de ces mesures, la BCE estime qu'un certain niveau de convergence devrait être atteint en ce qui concerne leurs principaux éléments, tout en sauvegardant la flexibilité nécessaire des mesures de surveillance, afin d'atteindre une transparence et une clarté adéquates du cadre prudentiel ainsi qu'une égalité et une efficacité du traitement prudentiel pratiqué dans les conglomérats financiers.
9. S'agissant des dispositions relatives à la désignation du coordinateur, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, la BCE préférerait que les critères objectifs énumérés par cette disposition prévalent sur le pouvoir discrétionnaire accordé aux autorités compétentes pour parvenir à un accord spécial sur le coordinateur, cette dernière solution pouvant toutefois demeurer une possibilité. Cela est justifié par le fait que les critères objectifs de désignation du coordinateur satisfont mieux aux exigences de transparence, de clarté et de sécurité juridique pour ce qui concerne la surveillance complémentaire des conglomérats financiers. La BCE remarque, en outre, que certains principes de sélection d'un coordinateur, à savoir ceux énoncés à l'article 7, paragraphe 2, points b), ii), iii) et iv), dépendent de facteurs pouvant évoluer avec le temps, tels que celui du «total du bilan le plus élevé». Dans ce contexte, la BCE considère que la désignation du coordinateur devrait, en tout état de cause, être prévue pour une durée minimale déterminée, qui pourrait être définie dans la proposition, indépendamment des fluctuations de ces facteurs dynamiques, à moins que des changements majeurs n'apparaissent dans la composition du conglomérat. Cela aurait non seulement pour effet de garantir un certain degré de continuité dans la surveillance complémentaire, mais serait également justifié par les exigences de transparence, de clarté et de sécurité juridique.
10. S'agissant des missions assignées au coordinateur en vertu de l'article 8, la BCE accueille favorablement la liste de missions obligatoires proposée. La BCE considère qu'un rôle actif de suivi du conglomérat financier devrait être confié au coordinateur. La BCE souhaite proposer, par souci de transparence et de clarté à l'égard des acteurs du marché et du public en général, que soit assignée au coordinateur, en plus de la série de missions énumérées à l'article 8, paragraphe 1, la mission consistant à coordonner, en accord avec les autorités compétentes et conformément aux règles sectorielles, la communication au public des décisions qui sont significatives pour le conglomérat financier dans son ensemble.

⁽¹⁾ JO L 168 du 18.7.1995, p. 7.

11. La BCE remarque que l'exercice de la surveillance complémentaire en ce qui concerne l'adéquation des fonds propres, les transactions intragroupe et la concentration de risques, est, lui aussi, subordonné à des mesures de coopération efficaces entre les autorités compétentes. Cela pourrait déboucher sur quelques incertitudes concernant la structure du cadre prudentiel qui, en principe, devrait être clairement définie et non pas affaiblie par des ambiguïtés sur son efficacité. La question des conditions de concurrence égales entre les établissements financiers est susceptible de devenir de plus en plus importante dans le cadre proposé, tandis que le risque d'arbitrage réglementaire devrait être évité autant que possible. Par exemple, les capitaux transsectoriels au niveau du conglomerat financier devraient être définis afin d'éviter toute ambiguïté, puisque les directives sectorielles ne sont pas harmonisées en ce qui concerne les éléments des fonds propres. En outre, la proposition n'indique pas clairement quel droit national s'appliquera à la surveillance complémentaire du conglomerat. Selon l'article 8, paragraphe 1, point b), il semblerait que le droit de l'État membre dans lequel le coordinateur est établi est applicable. Cependant, cette interprétation peut être remise en cause par la lecture des annexes I et II, qui prévoient en des termes généraux que les autorités compétentes devraient conclure un accord sur l'application des règles prudentielles. La BCE considère qu'un des moyens de clarifier ce point serait de préciser que le droit national de l'État membre, sur le territoire duquel le coordinateur a son établissement, est le droit applicable aux activités exercées par le coordinateur dans le cadre de la surveillance complémentaire du conglomerat financier. Toutefois, la proposition devrait clarifier le droit applicable dans les cas où le coordinateur est composé de plus d'une autorité compétente. D'autre part, certaines dispositions de la proposition offrent suffisamment de latitude aux autorités compétentes pour qu'elles contribuent à l'exercice de la surveillance complémentaire. Par exemple, la mise en œuvre de mesures visant à mettre fin aux infractions observées, en vertu de l'article 13, est confiée aux autorités compétentes. En ce sens, l'application de mesures, par une autorité de surveillance, à des entreprises d'un conglomerat financier situé dans un autre État membre, peut donner lieu à des problèmes de conflit de lois et de détermination de la juridiction d'appel compétente. En conséquence, la BCE suggère que la proposition établisse une distinction plus claire entre l'accomplissement des missions de surveillance relevant des autorités compétentes et le rôle du coordinateur.
12. Troisièmement, la gestion de crises. La BCE constate que le cadre prudentiel prévu dans la proposition couvre les situations de gestion de crises survenant au niveau d'un conglomerat financier. En particulier, les missions du coordinateur, telles qu'elles sont définies à l'article 8, paragraphe 1, comprennent le fait de «coordonner la collecte et la diffusion des informations utiles ou essentielles [...] dans les situations d'urgence» et le fait de «planifier et de coordonner les activités prudentielles [...] dans les situations d'urgence» et ce, sans préjudice de l'exercice des compétences nationales et, en conséquence, du rôle d'autres autorités concernées en tant que gestionnaires de crise. Cependant, la BCE considère que la disposition très générale du dernier alinéa de l'article 9, paragraphe 1, pourrait nuire au rôle du coordinateur dans de telles situations, étant donné qu'elle semble incompatible, en particulier, avec les missions relatives aux «situations d'urgence». Néanmoins, la BCE accueille favorablement l'assignation d'un tel rôle au coordinateur, étant donné que cela est conforme, notamment, aux recommandations du rapport du comité économique et financier sur la gestion des crises financières. Dans ce contexte, la BCE rappelle également que le rapport recommande que, dans une situation de crise, toutes les autorités susceptibles d'être concernées devraient être informées en temps utile. Cela comprendrait, aux termes du rapport du comité économique et financier, les banques centrales et les autorités responsables de la surveillance des systèmes de paiement. La BCE souhaite donc réaffirmer que le rôle des banques centrales dans le maintien de la stabilité du système financier justifierait que les autorités compétentes et le coordinateur communiquent avec les banques centrales, également lors d'une crise au niveau d'un conglomerat financier.
13. Quatrièmement, la coopération et l'échange d'informations entre les autorités compétentes. La BCE accueille favorablement l'article 9 de la proposition. La BCE interprète l'article 9, paragraphe 1, comme mettant à la charge des autorités compétentes, des obligations de coopération et d'échange d'informations, tant en général que dans des cas particuliers. La BCE accueille également favorablement l'échange d'informations réalisé tant sur demande que de la propre initiative d'une autorité compétente. La BCE est par conséquent d'avis qu'il ne devrait pas exister de limitations à la coopération et à l'échange d'informations entre les autorités compétentes des entreprises réglementées d'un conglomerat financier donné. Tel que précédemment mentionné en ce qui concerne la gestion des crises, la BCE considère que le champ d'application du dernier alinéa de l'article 9, paragraphe 1, est trop large dans le contexte des dispositions impératives de ce même article 9, paragraphe 1. Bien que la BCE reconnaisse la nécessité de souplesse dans les relations entre les autorités compétentes, notamment eu égard à l'exécution de leurs mandats institutionnels respectifs, elle estime également que cette souplesse peut être atteinte en pratique dans le cadre des mesures qui seront mises en place entre les autorités compétentes.
14. Cinquièmement, la référence aux banques centrales et à l'Eurosystème contenue dans la proposition. La BCE accueille favorablement la référence, à l'article 9, paragraphe 1, aux termes de laquelle «pour les besoins de l'exercice de leurs fonctions, les autorités compétentes peuvent aussi échanger avec les autorités énumérées ci-après des informations sur les entreprises réglementées appartenant à un conglomerat financier, conformément aux règles sectorielles: les banques centrales, les autres organes ayant une fonction analogue et intervenant en tant qu'autorité monétaire et, le cas échéant, les autres autorités responsables de la surveillance des systèmes de paiement». La BCE constate que cette disposition supprime tout obstacle juridique, au niveau communautaire, à l'échange d'informations sur la surveillance des conglomerats financiers, entre les autorités compétentes, indépendamment de leurs responsabilités sectorielles, et les banques centrales et autorités responsables de la surveillance des systèmes de paiement. À ce propos, la BCE souhaiterait avant tout aborder une question de terminologie. D'une part, toutes les autorités monétaires établies dans l'Union européenne sont des banques centrales, comme cela se vérifie aussi bien en pratique qu'en vertu du traité dans le contexte de l'Union économique et moné-

taire (UEM). L'autorité monétaire des douze États membres est l'Eurosystème. D'autre part, les banques centrales des États membres et l'Eurosystème sont également les seules autorités de la Communauté responsables de la surveillance des systèmes de paiement. Le protocole d'accord sur la coopération entre les autorités de surveillance des systèmes de paiement et les contrôleurs bancaires en phase III de l'Union économique et monétaire ⁽¹⁾ reflète parfaitement ce cadre. En conséquence, la BCE souhaiterait clarifier l'alinéa susmentionné de l'article 9, paragraphe 1, en le reformulant de la façon suivante: «[...] les banques centrales, le Système européen de banques centrales et la Banque centrale européenne». Les raisons motivant l'insertion du SEBC et de la BCE sont doubles. En premier lieu, depuis la création de l'Eurosystème, l'échange d'informations avec les banques centrales de l'Eurosystème comporte une dimension transfrontalière qui n'est pas encore reconnue dans les directives sectorielles. En second lieu, les informations transmises à une banque centrale de l'Eurosystème peuvent être diffusées parmi les banques centrales de l'Eurosystème. La BCE considère que la formulation de la proposition ne ferait que consolider davantage des notions vieilles. À cet égard, il serait bienvenu d'insérer dans la proposition un considérant reconnaissant la création du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne.

15. En outre, la BCE remarque que la référence de l'article 9, paragraphe 1, à l'échange d'informations en matière de surveillance avec les banques centrales, pourrait représenter une reconnaissance de la contribution de ces dernières au cadre prudentiel des conglomérats financiers. La BCE souhaite souligner que le suivi des risques inhérents aux opérations d'établissements multinationaux vastes et complexes constitue une préoccupation directe des banques centrales. Vu l'attention que les banques centrales consacrent traditionnellement aux risques systémiques, leur connaissance des marchés monétaires et des valeurs mobilières ainsi que des infrastructures et leur rôle dans la surveillance des systèmes de paiement et de règlement, elles se trouvent dans une situation unique pour identifier les menaces à la stabilité du système financier. Dans ce contexte, l'échange d'informations en matière de surveillance avec les banques centrales contribuera au suivi et au maintien de la stabilité systémique dans la Communauté. De plus, compte tenu du fait que le but de la proposition est d'envisager les risques systémiques représentés par les conglomérats financiers à un niveau communautaire, la BCE considère que la perspective de zone euro

devient aussi particulièrement importante. Le comportement de groupes financiers vastes et complexes est susceptible d'affecter les marchés monétaires et de capitaux, tout comme les systèmes de paiement et de règlement, bien au-delà des frontières nationales. Dans ce contexte, le réseau de banques centrales de l'Eurosystème pourrait procurer un meilleur suivi des risques pour la stabilité financière dans la zone de monnaie unique.

16. Sixièmement, la procédure de comitologie. La BCE accueille favorablement la proposition de procédure de comitologie, décrite aux articles 16 et 17, qui vise, sur le fond, à intégrer les évolutions du marché et de la législation dans les principaux concepts sur lesquels la proposition est fondée et à garantir leur application uniforme. Ainsi, l'instauration d'un comité des conglomérats financiers représente un élément clé de la proposition. La BCE accueille favorablement la démarche proposée, qui a récemment reçu une nouvelle impulsion venant du rapport du Comité des Sages sur la régulation des marchés européens des valeurs mobilières. Il faudrait cependant garder à l'esprit que la légitimité des procédures de comitologie ne devrait pas seulement reposer sur leur faisabilité technique, mais également sur des garanties appropriées de transparence et les prérogatives des institutions et organes communautaires concernés. La BCE tient également à rappeler les conclusions du Comité des Sages sur la nécessité d'élaborer un cadre réglementaire communautaire souple et rapidement adaptable aux besoins en évolution. Dans ce cadre, la BCE souligne que la coopération en matière de surveillance sur la convergence des pratiques prudentielles et sur la mise en œuvre de la proposition de directive, notamment en ce qui concerne les principaux éléments des mesures de coopération entre les autorités compétentes, devrait constituer un point principal du processus réglementaire communautaire concernant les conglomérats financiers. Un exercice de «cartographie» périodique des conglomérats financiers serait également utile.
17. Le présent avis est publié au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 13 septembre 2001.

Le président de la BCE

Willem F. DUISENBERG

⁽¹⁾ Communiqué de presse de la BCE du 2 avril 2001 relatif au «Memorandum of understanding on cooperation between payment systems overseers and banking supervisors in Stage Three of Economic and Monetary Union».