AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

du 16 juillet 2021

sur le Registre des crédits aux entreprises

(CON/2021/24)

Introduction et fondement juridique

Le 27 mai 2021, la Banque centrale européenne (BCE) a reçu une demande de consultation de la part du ministre belge des finances portant sur un projet de loi (ci-après, le « projet de loi ») et un projet d'arrêté royal y afférent (ci-après, le « projet d'arrêté royal ») concernant le Registre des crédits aux entreprises (RCE) (ci-après ensemble le « projet législatif »).

La BCE a compétence pour émettre un avis en vertu de l'article 127, paragraphe 4, et de l'article 282, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de l'article 2, paragraphe 1, troisième et quatrième tirets, de la décision 98/415/CE du Conseil[1], étant donné que le projet législatif concerne la Banque Nationale de Belgique (BNB) et la collecte, l'élaboration et la diffusion de statistiques monétaires, financières, bancaires et relatives aux systèmes de paiement et à la balance des paiements. 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.

1. Objet du projet législatif

1.1 Le projet législatif modifie et remplace le cadre juridique actuel, y compris la loi du 4 mars 2012 relative à la Centrale des Crédits aux Entreprises (CCE)[2] et l'arrêté royal du 15 juin 2012 relatif à la Centrale des Crédits aux Entreprises[3], en vertu desquels les établissements de crédit établis en Belgique doivent déclarer à la BNB certaines données concernant les crédits accordés aux bénéficiaires. D'après le rapport joint au projet d'arrêté royal, le but principal du projet législatif est de mettre fin à la double déclaration des données, actuellement en place pour les établissements de crédit selon le cadre juridique en vigueur en Belgique. La BNB exploite pour le moment deux bases de données différentes : l'une sert à collecter les données sur le crédit déclarées conformément au cadre juridique national et l'autre sert à collecter les données statistiques sur le crédit conformément au règlement (UE) 2016/867 de la Banque centrale européenne (BCE/2016/13)[4] (ci-après le « règlement AnaCredit »), selon lequel les établissements de crédit doivent déclarer certaines données sur le crédit à la banque centrale nationale compétente (BCN)[5]. Comme cela est relevé

1 Décision du Conseil du 29 juin 1998 relative à la consultation de la Banque centrale européenne par les autorités nationales au sujet de projets de réglementation (98/415/CE) (JO L 189 du 3.7.1998, p. 42).

2 Loi relative à la Centrale des Crédits aux Entreprises.

3 Arrêté royal relatif à la Centrale des Crédits aux Entreprises.

4 Règlement (UE) 2016/867 de la Banque centrale européenne du 18 mai 2016 relatif à la collecte de données granulaires sur le crédit et le risque de crédit (BCE/2016/13) (JO L 144 du 1.6.2016, p. 44).

5 Article 3 du règlement AnaCredit.

dans le rapport, il y a double transmission de données semblables dans les deux bases de données. Le projet législatif crée un dispositif par lequel ne sera conservée qu'une seule des deux bases de données, à savoir celle gérée aux fins du règlement AnaCredit ; les agents déclarants ne seront donc plus tenus qu'à une seule déclaration de données.

1.2 De plus, le projet législatif propose de compléter les données à collecter conformément au règlement AnaCredit par des données supplémentaires, et ce de trois façons. Tout d'abord, contrairement au règlement AnaCredit qui contient un seuil de déclaration lorsque le montant de l'engagement du débiteur est égal ou supérieur à 25 000 EUR à n'importe laquelle des dates de référence de déclaration au cours de la période de référence[6], ce seuil n'existe pas dans le projet législatif. Ensuite, le projet législatif inclut les entreprises de leasing dans la définition des « agents déclarants » qui ont l'obligation de collecter et de déclarer des données conformément au projet législatif[7], alors que la population déclarante effective selon le règlement AnaCredit est constituée des établissements de crédit et des succursales étrangères résidentes d'établissements de crédit. Enfin, si le règlement AnaCredit ne prévoit pas de collecte d'informations concernant les personnes physiques, le projet législatif prévoit la collecte obligatoire d'informations par les agents déclarants lorsque la contrepartie de crédits conclus à titre professionnel (ce qui exclut les crédits conclus à titre privé comme les crédits hypothécaires ou les crédits à la consommation) est une personne physique, qu'elle agisse dans le cadre de ses activités professionnelles ou non[8]. Ces dispositions sont conformes aux obligations de déclaration en vigueur dans le cadre national actuel appliqué en Belgique.

1.3 Le projet de loi autorise la BNB à échanger avec la BCE les informations collectées sur les crédits octroyés aux entités juridiques, ce qui permet à la BCE et aux BCN de l'Eurosystème d'utiliser ces données conformément au règlement AnaCredit, et avec d'autres institutions belges comme l'Autorité des services et marchés financiers, l'Autorité belge de protection des données et l'Inspection économique[9]. Pour chaque institution, le projet de loi précise les finalités pour lesquelles les données peuvent être partagées avec cette institution spécifique. Chaque institution doit prendre les mesures nécessaires pour assurer la confidentialité des données et leur usage exclusif aux fins prévues dans le projet de loi. La BCE et les BCN, en particulier, peuvent consulter et utiliser les données communiquées conformément au règlement AnaCredit, y compris pour la création et le maintien par les BCN de retour de données vers leurs agents déclarants, à condition que les données enregistrées et la protection légale qu'elles assurent en matière de secret professionnel soient équivalentes à celles du RCE et qu'elles fournissent leurs données à titre de réciprocité[10]. Conformément au projet d'arrêté royal, il est demandé à la BNB de transmettre à la BCE toutes les données enregistrées dans le RCE, à l'exception 1) des données communiquées par les entreprises de leasing ; 2) des données relatives aux personnes physiques ; 3) des données relatives aux entités juridiques pour les instruments de type « Engagements hors bilan » ; et 4) des données relatives aux entités juridiques dont le montant de l'engagement du débiteur pour des instruments de type

6 Article 5 du règlement AnaCredit.

7 Article 2, point 3°, point b), du projet de loi et article 3, point 2° et article 4, points 3°et 4°, du projet d'arrêté royal.

8 Article 2, points 14°et 15°, du projet de loi et article 4, point 4°, du projet d'arrêté royal.

9 Article 11, paragraphe 2, du projet de loi.

10 Article 11, paragraphe 3, du projet de loi.

« Crédits et dépôts » auprès d'un même agent déclarant est inférieur à 25 000 EUR[11]. Ainsi, la BNB transférera à la BCE et aux BCN toutes les données à collecter dans le cadre du règlement AnaCredit, comme le précise également ce règlement[12].

1.4 Conformément au projet législatif, les agents déclarants ont également la possibilité de consulter le RCE, soit préalablement à la conclusion d'un contrat de crédit ou de leasing dans le cadre d'une évaluation des risques concernant une contrepartie potentielle, soit dans le cadre de la gestion d'un contrat[13].

1.5 Le projet de loi prévoit qu'en cas de non-respect par un agent déclarant de l'obligation de collecter et déclarer les données selon les dispositions mentionnées dans le projet législatif, la BNB peut imposer des astreintes journalières à cet agent déclarant. Il est demandé à la BNB, lorsqu'elle décide d'imposer de telles astreintes, de tenir compte des sanctions qui ont déjà été infligées ou qui le seront par la BCE dans le cadre d'une procédure d'infraction portant sur les mêmes faits et de consulter la BCE à ce sujet.[14] La BNB doit, de plus, tenir particulièrement compte desdites sanctions lorsqu'elle détermine le montant de l'astreinte journalière. L'exposé des motifs précise que les montants maximaux et les critères pour déterminer le montant de l'astreinte journalière sont conformes aux dispositions du règlement (CE) nº 2533/98 du Conseil[15] concernant les pouvoirs de la BCE en matière de sanctions, auxquelles l'article 18 du règlement AnaCredit fait référence. Le montant maximal de l'amende journalière par jour de retard est également conforme à ces mêmes dispositions.

1.6 Le projet de loi autorise la BNB à demander aux agents déclarants de rembourser les frais qu'elle expose pour la collecte, l'enregistrement, la gestion, le contrôle et la diffusion des données du RCE[16].

2. Observations générales

2.1 La BCE est favorable au projet législatif puisqu'il modifie et remplace le cadre juridique national en vigueur portant sur les obligations de déclaration des informations sur les crédits accordés à des entités juridiques, dans le but de parvenir à une centralisation complète et efficace des données granulaires sur le crédit, nécessaires à des fins nationales et aux fins du règlement AnaCredit. Le projet législatif permet aux établissements financiers de mieux évaluer les risques d'octroi de crédits et aux autorités de surveillance d'évaluer plus facilement les risques supportés par le secteur financier. De plus, le projet législatif fusionne, dans la mesure du possible, les obligations de déclaration qui ont un effet direct en raison du règlement AnaCredit avec les obligations supplémentaires imposées par le droit national pour n'en faire qu'un seul cadre juridique. En effet, un des principaux objectifs à long terme d'AnaCredit est d'harmoniser les obligations de déclaration et les pratiques de mise en œuvre. La BCE salue particulièrement, à cet égard, les efforts du législateur belge pour éviter à l'avenir les doubles déclarations de la part des agents déclarants. Il

11 Article 10 de l'arrêté royal.

12 Considérant 15 du règlement AnaCredit.

13 Article 11, paragraphe 1, du projet de loi.

14 Article 20, paragraphes 1 et 2, du projet de loi.

15 Règlement (CE) nº 2533/98 du Conseil du 23 novembre 1998 concernant la collecte d'informations statistiques par la Banque centrale européenne (JO L 318 du 27.11.1998, p. 8).

16 Article 22 du projet de loi.

convient de noter que le projet de loi devrait être revu si le périmètre du règlement AnaCredit était étendu pour inclure les données supplémentaires décrites au paragraphe 1.2 ci-dessus.

2.2 Les données supplémentaires à déclarer dans le cadre du projet législatif concordent avec le règlement AnaCredit. Ledit règlement précise à cet égard que les BCN du Système européen de banques centrales (SEBC) sont autorisées à étendre les déclarations de données sur le crédit au-delà du périmètre prévu dans le règlement pour leurs propres objectifs statutaires et conformément à leur droit national[17]. Par ailleurs, le règlement AnaCredit dispose que les obligations de déclaration statistique qu'il prévoit sont sans préjudice de toute autre obligation de déclaration actuelle ou à venir concernant des données sur le crédit en vertu du droit national ou d'autres dispositifs de déclaration[18].

3. Observations spécifiques

3.1 Concernant la possibilité pour la BNB de partager les données collectées avec différentes institutions, dans la mesure où elle souhaite transmettre des informations statistiques confidentielles collectées par d'autres BCN à d'autres institutions, la BCE souhaite souligner que les règles relatives à la protection et à l'utilisation des informations statistiques confidentielles collectées par le SEBC sont énoncées dans le règlement (CE) n° 2533/98[19]. En particulier, l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 2533/98 autorise l'utilisation d'informations statistiques confidentielles par le SEBC « exclusivement pour l'accomplissement des missions du SEBC », excepté dans certaines circonstances bien définies. De plus, les paragraphes 4, 4 *bis* et 5 de l'article 8 du même règlement autorisent la transmission d'informations statistiques confidentielles au sein et en dehors du SEBC, sous réserve du respect d'un certain nombre d'obligations et de conditions. Ces dernières dispositions sont particulièrement importantes lorsqu'il s'agit d'informations collectées par d'autres BCN conformément au règlement AnaCredit, auxquelles la BNB peut avoir accès.

3.2 La BCE souhaite également attirer l'attention du ministre des Finances sur le régime de sanctions qui s'applique en cas de non-respect, par des agents déclarants, des obligations de déclaration statistique de la BCE, et qui est également mentionné dans le règlement AnaCredit[20]. La BCE est notamment habilitée à infliger des sanctions aux agents déclarants qui ne respectent pas les obligations de déclaration définies dans ses règlements, et particulièrement lorsque a) la BCE ou la banque centrale nationale ne reçoit aucune information statistique dans le délai imparti ; ou que b) les informations statistiques sont incorrectes, incomplètes ou sont présentées sous une forme ne répondant pas aux exigences posées[21]. La BCE comprend que les dispositions en matière de sanction en cas d'infractions, prévues par le projet de loi, sont applicables sans préjudice de ce régime de sanctions distinct applicable par la BCE conformément au droit de l'Union européenne (UE). S'il est vrai que le régime de sanctions prévu par la BCE conformément au règlement AnaCredit est mentionné dans le projet de loi, ce dernier pourrait utilement préciser, afin d'éviter

17 Considérant 15 du règlement AnaCredit.
18 Article 8, paragraphe 3, du règlement AnaCredit.
19 Articles 8 à 8 *quater* du règlement (CE) n° 2533/98.
20 Article 18 du règlement AnaCredit.
21 Article 7 du règlement (CE) n° 2533/98.

toute ambiguïté, que le régime de sanctions prévu par le projet de loi est applicable sans préjudice du régime de sanctions prévu par la BCE conformément au droit de l'UE. En même temps, l'article 18 du règlement AnaCredit précise que le pouvoir de la BCE d'infliger des sanctions en cas de non-respect des obligations de déclaration définies dans le règlement AnaCredit est indépendant du droit d'une BCN de sanctionner, conformément à son droit national, un non-respect des obligations de déclaration statistique ou des autres obligations déclaratives applicables aux agents déclarants en vertu de leur cadre juridique national correspondant conformément à l'article 8, paragraphe 3, dudit règlement. C'est pourquoi le pouvoir de la BCE d'infliger des sanctions est indépendant du droit de la BNB d'infliger des sanctions concernant les informations à déclarer conformément au projet de loi, qui dépassent le périmètre du règlement AnaCredit.

3.3 De plus, l'article 2, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 2157/1999 de la Banque centrale européenne (BCE/1999/4)[22] prévoit qu'il n'y a lieu d'engager qu'une seule procédure d'infraction contre une même entreprise sur la base des mêmes faits. De plus, ni la BCE ni la BCN compétente ne prennent de décision relative à l'engagement d'une procédure d'infraction sans s'être mutuellement informées et consultées[23]. Cela signifie que lorsque les mêmes faits indiquent un non-respect d'une obligation de déclaration statistique prévue par un règlement de la BCE et un non-respect d'une obligation de déclaration pour l'application de laquelle une BCN est compétente, il n'existe pas de priorité particulière quant à l'action à prendre. C'est une question à résoudre par voie de consultation entre la BCE et la BCN, pour que ne soit engagée qu'une seule procédure d'infraction contre le même agent déclarant pour le même non-respect. La BCE se félicite que cette procédure de consultation entre la BNC et elle-même soit explicitement prévue dans le projet de loi, tant pour infliger une astreinte que pour en déterminer le montant[24], afin de garantir le respect du principe non bis in idem, selon lequel aucune action en justice ne peut être engagée deux fois pour les mêmes faits.

3.4 Concernant les données supplémentaires à propos de personnes physiques, comme cela est indiqué dans les considérants du règlement AnaCredit[25], si le périmètre de déclaration devait être étendu pour inclure des données personnelles dans les étapes ultérieures, la protection des droits des personnes physiques en matière de collecte et de traitement de leurs données personnelles devrait être garantie. Il est important de veiller à ce que soient prises les mesures appropriées pour protéger les données à caractère personnel, collectées en vertu du nouveau cadre national, conformément au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil[26]. C'est pourquoi

22 Règlement (CE) n° 2157/1999 du 23 septembre1999 concernant les pouvoirs de la Banque centrale européenne en matière de sanctions (BCE/1999/4) (JO L 264 du 12.10.1999, p. 21).

23 Article 2, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 2157/1999 (BCE/1999/4).

24 Article 20 du projet de loi.

25 Considérant 12 du règlement AnaCredit.

26 Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

la BCE est satisfaite que le projet de loi prévoie une telle protection du traitement des données à caractère personnel collectées à propos de personnes physiques[27].

3.5 Comme la BCE l'a précédemment relevé[28], elle ne nourrit aucune préoccupation concernant le financement de la mission de la BNB qui consiste à enregistrer dans le RCE les données que les agents déclarants collectent et déclarent à celle-ci, ainsi qu'à tenir le RCE, dans la mesure où la BNB peut demander aux agents déclarants le remboursement les frais qu'elle expose[29].

Le présent avis sera publié sur EUR-Lex.

Fait à francfort-sur-le Main, le 16 juillet 2021.

[signé]

La présidente de la BCE

Christine LAGARDE

27 Article 12 du projet de loi.

28 Cf. point 3.1 de l'avis CON/2011/20. Tous les avis de la BCE sont disponibles sur EUR-Lex.

29 Article 22 du projet de loi.