

Bruxelles, le 20.9.2017
SWD(2017) 309 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

**Proposition de
RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), le règlement (UE) n° 1094/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles), le règlement (UE) n° 1095/2010 instituant une Autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers), le règlement (UE) n° 345/2013 relatif aux fonds de capital-risque européens, le règlement (UE) n° 346/2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens, le règlement (UE) n° 600/2014 concernant les marchés d'instruments financiers, le règlement (UE) 2015/760 relatif aux fonds européens d'investissement à long terme, le règlement (UE) 2016/1011 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et le règlement (UE) 2017/1129 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé

{COM(2017) 536 final} - {SWD(2017) 308 final}

Résumé de l'analyse d'impact

Analyse d'impact relative à la proposition suivante: proposition de modification des règlements instituant les autorités européennes de surveillance [règlement (UE) n° 1093/2010, règlement (UE) n° 1094/2010 et règlement (UE) n° 1095/2010].

A. Nécessité d'une action

Pourquoi? Quel est le problème abordé? 11 lignes maximum

Après 6 ans de fonctionnement, les problèmes suivants relatifs au cadre des autorités européennes de surveillance (AES) ont été recensés:

1) **Contraintes empêchant les AES de remplir intégralement leurs mandats actuels.** Ce problème concerne les contraintes actuelles que connaissent les AES pour s'acquitter pleinement de leurs mandats et mener à bien leurs missions réglementaires, notamment en ce qui concerne les mesures à prendre pour faire converger les pratiques de surveillance; ces contraintes pourraient accroître encore la pression à laquelle sont soumises les AES au fur et à mesure que le processus d'intégration financière se poursuivra. Cette situation s'explique par des insuffisances dans la conception des pouvoirs des AES, le fonctionnement de leur processus décisionnel (gouvernance) et la manière dont elles sont dotées de ressources pour accomplir leurs missions.

2) **Étendue insuffisante des mandats existants au regard des défis futurs.** Le problème visé ici réside dans l'insuffisance du mandat des AES par rapport aux efforts à accomplir pour poursuivre l'intégration des marchés. Ce problème est principalement dû à l'absence de certains pouvoirs et de missions ayant trait aux produits, infrastructures de marché ou entreprises transfrontières de dimension européenne, ainsi qu'aux instruments de pays tiers et aux aspects liés aux pays tiers. Une gouvernance et un financement insuffisants aggravent ce problème en rendant encore plus difficile l'exercice efficace de pouvoirs plus étendus.

Quel objectif cette initiative devrait-elle atteindre? 8 lignes maximum

L'objectif d'un réexamen des **pouvoirs des AES** est de mettre en place une surveillance efficace et efficiente des marchés financiers et des marchés des capitaux de l'UE, en particulier en ce qui concerne les activités et entités transfrontières. Ces mesures renforceront la stabilité financière et assureront une protection appropriée des consommateurs et des investisseurs ainsi que le bon fonctionnement des marchés financiers dans l'Union. L'objectif du réexamen de la structure de **gouvernance des AES** est de faire en sorte que celles-ci soient incitées à exercer leurs pouvoirs et à s'acquitter de leurs missions conformément à leurs mandats, et à prendre des décisions rapides dans l'intérêt de l'UE, de manière à ce que les AES disposent de la structure de gouvernance appropriée pour relever aussi les défis à venir. Le réexamen du **financement** des AES a pour but de leur garantir une dotation suffisante en ressources par rapport à leurs missions et à leurs mandats, ainsi que d'assurer la proportionnalité des coûts que toutes les parties contributrices doivent supporter.

Quelle est la valeur ajoutée d'une action à l'échelle de l'Union? 7 lignes maximum

L'intégration transfrontière des marchés financiers multiplie les possibilités d'investissement disponibles, améliore les services de financement et de gestion des risques dans l'intérêt de l'économie de l'UE. Les améliorations apportées au cadre des AES favoriseront l'intégration des marchés et permettront que celle-ci se déroule dans un cadre de surveillance sûr et solide. Le mode de fonctionnement des AES est ancré dans le droit de l'Union; par conséquent, seule une action au niveau de l'UE peut apporter les améliorations souhaitées.

B. Solutions

Quelles sont les options législatives et non législatives qui ont été envisagées? Y a-t-il une option privilégiée? Pourquoi? 14 lignes maximum

Les problèmes recensés dans les domaines des pouvoirs, de la gouvernance et du financement des AES appellent une modification des règlements instituant les AES, ainsi que de certains actes législatifs sectoriels spécifiques. En ce qui concerne les pouvoirs, l'option privilégiée consiste à clarifier et à renforcer certains pouvoirs existants des AES et à leur en attribuer de nouveaux dans des domaines ciblés. Cette évolution reflète l'importance des activités transfrontières et l'acquis de plus en plus important dans le domaine des services financiers. Il s'agit notamment d'attribuer à l'AEMF des pouvoirs vis-à-vis des prestataires de services de communication de données, des fonds européens d'investissement à long terme (ELTIF) et des entreprises ou gestionnaires d'organismes de placement collectif utilisant un label européen (EuVECA et EuSEF), des indices de référence d'importance critique, de certains prospectus et de certains indices de référence.

En matière de gouvernance, l'option privilégiée comprend: une adaptation de la marge de décision du conseil des autorités de surveillance; le remplacement du conseil d'administration par un conseil exécutif composé de membres à temps plein indépendants, et dont le rôle décisionnel sera renforcé en ce qui concerne certaines tâches non réglementaires; le renforcement des pouvoirs du président et sa nomination parmi des candidats externes.

Le régime de financement actuel serait remplacé par un modèle de financement mixte combinant des contributions provenant du budget de l'UE et des cotisations versées par les entreprises du secteur, qui garantirait aux AES des ressources suffisantes au regard de l'élargissement de leurs missions et assurerait une répartition proportionnée des coûts.

Qui soutient quelle option? 7 lignes maximum

Les points de vue des parties prenantes sur le renforcement des pouvoirs des AES et l'attribution de nouveaux pouvoirs à celles-ci sont divergents. Les autres institutions de l'UE se sont déjà déclarées favorables à de telles mesures. Les participants à la consultation publique se sont prononcés uniquement sur les contreparties centrales, les prestataires de services de données et certains fonds de l'UE. La plupart des participants à la consultation n'ont pas répondu à la question portant sur la surveillance directe. Les parties prenantes de tous horizons (organisations internationales, institutions de l'UE, secteur d'activité et certaines autorités publiques) soutiennent des adaptations du modèle de gouvernance pour gagner en efficacité et disposer de meilleurs mécanismes d'incitation. Les modifications du modèle de financement et le glissement vers un financement par le secteur d'activité sont soutenus principalement par le Parlement et, dans une mesure plus limitée, par certaines autorités publiques. La plupart des parties prenantes ne connaissent pas le fonctionnement des régimes de financement des AES ou de leur gouvernance interne.

C. Incidence de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)? 12 lignes maximum

La centralisation de certaines missions et de certains pouvoirs au niveau des AES entraînerait d'importants gains d'efficacité et d'efficacité en matière de surveillance dans l'ensemble de l'UE. L'option privilégiée réduirait les coûts pesant sur les entreprises et les autorités nationales compétentes, conduirait à une application plus uniforme du droit de l'UE et limiterait le risque d'interprétation erronée. L'ajout de membres permanents indépendants dans les conseils des AES introduit une perspective UE exclusive dans le processus décisionnel, qui contrebalancera les points de vue des représentants des autorités nationales compétentes, lesquels sont plus susceptibles d'être exposés à des conflits d'intérêts. La présence de membres permanents assurerait également une plus grande continuité et une perspective à plus long terme dans le processus décisionnel des AES. L'attribution de droits de vote au président renforcerait son autorité. Le modèle mixte de financement assure une meilleure adéquation du budget des AES par rapport aux besoins, tout en maintenant le contrôle budgétaire actuel et l'obligation de rendre des comptes aux institutions de l'Union. En outre, il introduit une proportionnalité dans la répartition des coûts.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)? 12 lignes maximum

L'adoption des options privilégiées en matière de pouvoirs, de gouvernance et de financement ne devrait pas avoir d'incidence négative sur le budget de l'UE. En effet, la méthode de financement proposée respecte les plafonds fixés par le CFP actuel, tout en permettant aux AES d'obtenir du secteur privé les ressources supplémentaires dont elles ont besoin. En outre, la surveillance directe sera financée par les frais facturés directement aux entités soumises à la surveillance directe. Pour le reste, un recours plus intensif aux pouvoirs existants des AES et d'éventuels nouveaux pouvoirs de surveillance indirecte se traduiront par une hausse des coûts des activités des AES, qui devrait cependant être compensée par les économies résultant des gains d'efficacité en matière de surveillance.

Quelle sera l'incidence sur les entreprises, les PME et les microentreprises? 8 lignes maximum

Les entreprises de toute taille devraient tirer avantage d'une intégration plus poussée des marchés financiers; elles profiteront ainsi de meilleures possibilités d'investissement, de financement et de gestion des risques. Une surveillance plus intégrée de ces marchés sera aussi pour elles un gage de sécurité et de solidité. En outre, en tant que contribuables, elles devraient profiter d'une diminution du coût des AES à charge de l'ensemble des contribuables. En ce qui concerne les prestataires de services financiers appartenant à la catégorie des petites et moyennes entreprises, les cotisations et frais seront répartis proportionnellement au volume de leurs activités.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales? 4 lignes maximum

Les autorités nationales compétentes seront libérées de leur obligation de contribuer au budget des AES. Certaines des modifications apportées à la répartition des pouvoirs décisionnels (avec le rôle accru du conseil exécutif nouvellement créé) et l'attribution de nouveaux pouvoirs directs aux AES dans des domaines spécifiques vont limiter le rôle des autorités nationales compétentes dans des domaines où il existe une véritable valeur ajoutée de l'UE. En termes nets, l'incidence sur les budgets nationaux devrait être nulle ou favorable (grâce aux économies supplémentaires liées à la suppression de la contribution au budget des AES).

Y aura-t-il d'autres incidences notables? 6 lignes maximum

Les AES réformées seront mieux à même de remplir leur mandat, ce qui procurera des avantages supplémentaires aux établissements financiers et aux acteurs des marchés financiers. Le réexamen des AES sera généralement profitable pour les prestataires de services financiers dans l'UE et dans les pays tiers, ainsi que pour les utilisateurs de ces services. Les options privilégiées dans l'analyse d'impact, toutes sections confondues, ont une incidence directe sur les AES, la manière dont elles sont financées, leur modèle de gouvernance et leurs pouvoirs.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée? 4 lignes maximum

Les règlements instituant les AES prévoient une évaluation du système européen de surveillance financière (SESF) tous les trois ans à compter du lancement effectif de ses activités. Le premier rapport de la Commission a été publié en 2014. La Commission continuera à suivre le fonctionnement du SESF et à faire rapport à ce sujet.