

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 8.11.2000
COM(2000)692 final

SERVICES FINANCIERS PRIORITÉS ET PROGRÈS

TROISIÈME RAPPORT

(présenté par la Commission)

SERVICES FINANCIERS

PRIORITÉS ET PROGRÈS

TROISIÈME RAPPORT

RÉSUMÉ

Ce troisième rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan d'action pour les services financiers (PASF) confirme que la situation reste globalement satisfaisante, tout en émettant d'importantes réserves. Le coup d'accélérateur nécessaire pour respecter l'échéance de 2005 fixée par les chefs d'État et de gouvernement au Conseil européen de Lisbonne n'a pas encore été donné. La Commission ne peut pas permettre de retard important dans la concrétisation des nombreuses initiatives, législatives ou autres, promises dans le PASF. Il est impératif de progresser rapidement dans l'adoption et la mise en oeuvre de ces propositions, et plus particulièrement des propositions législatives qui viennent d'être faites ou le seront très prochainement.

À la demande du Conseil ECOFIN, la Commission a passé en revue le PASF pour affiner ses priorités, en indiquant pour chacune le "chemin critique" à suivre pour pouvoir respecter l'échéance de 2005. La Commission propose ainsi, pour chaque institution, un ensemble de priorités critiques pour les six prochains mois. Ces priorités pourront être redéfinies et développées dans les prochains rapports d'étape, afin de conserver la même dynamique jusqu'à l'échéance de 2005. La Commission tient cependant à souligner que toutes les mesures du plan d'action doivent progresser de façon parallèle, afin que les politiques de l'Union relatives aux marchés des capitaux et aux services financiers puissent produire tous les résultats escomptés.

Le présent rapport prend également acte de la constitution du comité des Sages présidé par M. Alexandre Lamfalussy, dont le rapport d'étape sera examiné lors du Conseil ECOFIN du 27 novembre (en même temps que le présent rapport). Un "Groupe 2005" a été créé pour améliorer la coordination entre institutions. Un exercice d'évaluation sur la base d'indicateurs a également été lancé. La Commission est persuadée que ces mesures aideront à relever les défis du plan d'action.

INTRODUCTION

Le Conseil européen de Lisbonne a franchi en mars une étape politique importante dans la mise en place d'un marché intégré pour les services financiers et les capitaux au niveau de l'Union européenne. Les chefs d'État et de gouvernement ont reconnu l'importance décisive de marchés financiers efficients pour la compétitivité à long terme de l'Europe et pour le développement de la "nouvelle économie", l'objectif stratégique de l'Union pour les dix prochaines années étant de devenir *"l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale".* Le Conseil européen de Lisbonne a donc demandé que le PASF soit intégralement mis en oeuvre d'ici à 2005. Il a également mis l'accent sur les mesures prioritaires à prendre en relation avec les marchés financiers de gros, et son invitation à accélérer leur mise en oeuvre est motivée par l'importance que ces mesures peuvent revêtir pour la croissance économique et par la nécessité de suivre le rythme rapide de l'évolution du marché. L'introduction de l'euro, en supprimant l'une des principales causes de segmentation du marché, à savoir la coexistence de plusieurs monnaies différentes, a encore accru les avantages potentiels d'un marché unique des services financiers. Elle joue aussi le rôle de catalyseur pour l'intégration des marchés financiers de l'UE.

Le secteur des services financiers est l'un de ceux qui offrent à l'Europe le plus de possibilités de stimuler la croissance économique, d'améliorer la productivité et de favoriser la création d'emplois. L'intégration des marchés financiers profitera à tous les secteurs de l'économie, tout en offrant aux consommateurs un éventail de choix plus large, de meilleures opportunités de placement et des rendements plus élevés. Des marchés financiers efficients et transparents contribueront aussi à une meilleure allocation du capital. Faciliter l'accès des PME et des "start-up" au financement en fonds propres et au capital-investissement leur permettra d'exploiter pleinement leur potentiel de croissance et de création d'emplois. Des progrès substantiels ont été accomplis, bien que l'Europe ait encore du chemin à faire avant de pouvoir bénéficier de tous les avantages que procure un marché unique des services financiers. Le plan d'action sur les services financiers (PASF)[1] détaille les tâches à accomplir pour pouvoir tirer pleinement parti d'un marché des capitaux et des services financiers parfaitement intégré au niveau européen. Le Conseil a invité la Commission à lui faire régulièrement rapport sur les progrès réalisés. Le présent rapport, qui est le troisième, est présenté à un moment où l'infrastructure des marchés de valeurs mobilières de l'UE est en pleine transformation. Le comité des Sages qui, sous la présidence de M. Lamfalussy, examine les conditions actuelles de réglementation des marchés de valeurs mobilières de l'Union, remettra son premier rapport d'étape le 9 novembre (le rapport final est prévu pour la mi-février).

Compte tenu du caractère d'urgence que revêt la mise en oeuvre du PASF, la Commission, sur demande du Conseil ECOFIN du 27 juillet, s'est efforcée dans le présent rapport de réexaminer et d'affiner les priorités de ce plan, en indiquant pour chacune le "chemin critique" à suivre pour respecter l'échéance de 2005. Les dix mesures jugées prioritaires pour la création d'un marché de gros intégré faciliteront considérablement l'investissement et la levée de capitaux dans toute l'UE, tout en permettant de procéder à des restructurations transfrontalières dans des conditions transparentes. Par ailleurs, un cadre légal est indispensable si l'on veut que les consommateurs de l'UE disposent de toutes les informations et protections nécessaires pour permettre l'exploitation, à l'échelle paneuropéenne, des nouveaux canaux de distribution et des nouvelles technologies de commercialisation. Des actions prioritaires sont également proposées en vue d'instituer des règles prudentielles solides, qui permettent

---

***1** "Services financiers - "Mise en oeuvre du cadre d'action pour les services financiers: plan d'action": communication de la Commission du 11.05.1999, COM(1999) 232.*

de relever les défis liés à la concentration du secteur et à l'évolution des marchés financiers, et de maintenir la stabilité financière dans l'Union. Pour améliorer la coordination interinstitutionnelle entre la Commission, le Conseil et le Parlement, un groupe de haut niveau, le "Groupe 2005", a été créé. Les mois à venir seront décisifs, car de nombreuses propositions de réglementation élaborées par la Commission suivront leur cours. C'est donc maintenant qu'il faut trouver la volonté politique d'avancer.

I. ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN OEUVRE DU PLAN D'ACTION POUR LES SERVICES FINANCIERS[2]

Ce troisième rapport sur la mise en oeuvre du PASF a été établi, à l'instar des deux premiers, avec l'aide de représentants personnels des ministres de l'économie et des finances réunis au sein du groupe de la politique des services financiers (GPSF). Dans l'ensemble, la situation reste satisfaisante, mais plusieurs points sont relativement préoccupants et si un surcroît d'efforts n'est pas fait dans les prochains mois, il est à craindre que le PASF ne bénéficie pas d'une dynamique suffisante pour respecter l'échéance ambitieuse de 2005. L'annexe présente une analyse et une évaluation des progrès accomplis pour chaque mesure. Les objectifs ont déjà été atteints dans sept domaines. Pour 29 des 42 mesures répertoriées, des progrès peuvent être constatés vers la réalisation des objectifs du plan d'action. En revanche, il reste 6 mesures pour lesquelles la Commission estime les progrès insuffisants (lorsqu'ils ne sont pas inexistants).

Domaines appelant des mesures d'urgence

Malgré les engagements politiques répétés pris au plus haut niveau, les progrès sont limités en ce qui concerne le *statut de la société européenne*, ce qui a eu des conséquences pour deux autres mesures dans le domaine du droit des sociétés (10ème et 14ème directives en matière de droit des sociétés). Le règlement lui-même ne pose pas actuellement de problème de fond. La directive, en revanche, est bloquée par le refus d'un État membre d'autoriser plus de 25 % des salariés à faire partie des organes de décision en cas de fusion d'entreprises. Cet État membre n'accepte la participation de salariés que si celle-ci est réclamée par la majorité d'entre eux. Les progrès sont également insuffisants en ce qui concerne la *communication de la Commission sur la fraude et la contrefaçon dans les systèmes de paiement.* Ce texte sera présenté par la Commission avant la fin de l'année. Trois États membres (France, Italie et Luxembourg) ont du retard en ce qui concerne la transposition de la *directive sur le caractère définitif du règlement*. La Commission a ouvert des procédures d'infraction à leur encontre.

Des progrès réguliers sont enregistrés...

En ce qui concerne les **consommateurs et les services de détail,** la Commission a accéléré ses travaux pour renforcer la confiance des consommateurs dans un marché communautaire des services financiers de détail. Elle a ainsi présenté en septembre une proposition législative relative aux *intermédiaires d'assurance*. Les débats se poursuivent au sein du Conseil et du Parlement européen en ce qui concerne la proposition relative à la *vente à distance de services financiers*, considérée comme prioritaire par la présidence. La communication de la Commission sur une *politique en matière de commerce électronique pour les services financiers* est prévue pour la fin de l'année.

Les efforts concrets de la Commission et des organismes nationaux pour définir ensemble des procédures de *recours extrajudiciaire* effectif au niveau transfrontalier dans toute l'UE avancent rapidement. Les organismes nationaux traitant les plaintes des consommateurs relatives à des services financiers collaboreront au sein d'un réseau et s'assisteront mutuellement en cas de problèmes transfrontaliers. Ils élaborent actuellement un *protocole d'accord*, fondement indispensable d'une bonne collaboration entre de tels systèmes de recours. *Les paiements transfrontaliers* continueront de faire l'objet de la plus grande attention après l'introduction de l'euro. La Commission et la BCE encouragent fortement le secteur bancaire à améliorer ses dispositifs de paiement transfrontalier pour ce type de services. Des progrès satisfaisants ont été réalisés en ce qui concerne la normalisation des

---

***2** Premier rapport, voir "Plan d'action pour les services financiers - Rapport intermédiaire", novembre 1999. Deuxième rapport, voir "Plan d'action pour les services financiers - Deuxième rapport intermédiaire", juin 2000. Disponibles sur l'Internet à l'adresse suivante:* http://europa.eu.int/comm/internal_market.

informations à fournir en vue d'un traitement direct et peu onéreux des paiements transfrontaliers. La Commission et la BCE ont également proposé de lever les *obligations de déclaration imposées aux banques*, pour des raisons de politique monétaire, lors de paiements transfrontaliers.

Des progrès raisonnables ont été faits du côté des ***marchés de gros.*** Un accord politique a été trouvé le 17 juin sur la proposition de *directive sur les offres publiques d'acquisition*, même si la procédure parlementaire n'est pas encore terminée. Une communication de la Commission sur la future *stratégie de l'Union dans le domaine comptable* a été accueillie très favorablement par le Conseil Ecofin de juillet. La Commission présentera bientôt une proposition législative visant à obliger les sociétés cotées en Bourse à établir des états financiers conformes aux *normes comptables internationales (IAS)*. Elle a par ailleurs présenté le 11 octobre une proposition de *directive sur la surveillance prudentielle des fonds de retraite complémentaire*. Une communication sur la *directive concernant les services d'investissement (DSI),* et une autre sur *l'application des règles de conduite en vertu de l'article 11 de la DSI,* seront présentées dans les prochains mois, en même temps que des propositions de directives sur la *"manipulation des marchés"* et l'utilisation transfrontalière des *garanties*. Enfin, la première proposition sur les *OPCVM* a fait l'objet d'un accord politique lors du Conseil Ecofin du 17 octobre.

En ce qui concerne les ***règles prudentielles***, le Conseil et le Parlement européen ont adopté la *directive sur la monnaie électronique* et une directive modifiant les directives sur les assurances et la DSI de manière à permettre *l'échange d'informations avec des pays tiers*. Un accord politique a été trouvé sur les propositions de directives relatives à *l'assainissement et à la liquidation des établissements de crédit et des entreprises d'assurance,* ainsi que sur la proposition de modification de la directive sur le *blanchiment des capitaux.* La Commission a proposé une directive sur les nouvelles *exigences de solvabilité des entreprises d'assurance* et adopté sa recommandation sur la *publicité des instruments financiers.* La révision du dispositif *d'adéquation des fonds propres bancaires* se poursuit (parallèlement aux travaux du Comité de Bâle du G-10 sur le contrôle bancaire). Les travaux sur la surveillance des *conglomérats financiers* avancent selon le calendrier prévu et devraient déboucher sur un projet de directive au début de l'an prochain. La Commission étudie l'opportunité d'un cadre communautaire pour la *réassurance*, puisqu'il n'existe pour l'instant aucun cadre législatif.

Fiscalité - les progrès dans le sillage de Feira

Le Conseil européen s'est mis d'accord à Feira sur un passage progressif à l'échange d'informations en tant que fondement de *l'imposition des revenus de l'épargne* des non-résidents. Les travaux du Conseil en vue d'un accord sur l'essence du contenu de la directive progressent régulièrement et pourraient se conclure avant la fin de l'année. Le groupe du Conseil sur la mise en œuvre du code de conduite en matière de fiscalité des entreprises poursuit également ses travaux. Dans le groupe de politique fiscale, la *fiscalité des retraites complémentaires* reste un thème de discussion prioritaire.

La mise en œuvre du plan d'action en faveur du capital-investissement (PACI) est également en bonne voie...

Le Conseil européen de Lisbonne a présenté le développement d'un marché paneuropéen du capital-investissement comme une priorité de tout premier ordre. Il a notamment demandé que le plan d'action en faveur du capital-investissement (PACI) soit intégralement mis en œuvre d'ici à 2003. La Commission a adopté le 18 octobre deux communications allant dans ce sens. La première réexamine, à la lumière des conclusions du Conseil de Lisbonne, la stratégie visant à promouvoir le capital-investissement dans l'Union et fait le point sur l'état d'avancement du PACI. Elle présente aussi, en annexe, un mécanisme d'évaluation et de suivi qui servira de base à un prochain rapport sur la mise en œuvre du PACI. La seconde est un rapport sur la révision en cours des instruments financiers de la Banque européenne d'investissement et du Fonds européen d'investissement, et sur la cohérence des

instruments financiers communautaires. Les mesures de nature financière prévues par le PACI ont été incorporées dans le PASF et devraient donc rencontrer également les exigences des PME à forte croissance. Il est particulièrement important pour le développement du marché européen du capital-investissement que soient adoptées dans les meilleurs délais: (i) la directive sur la surveillance prudentielle des fonds de retraite complémentaire; (ii) les deux directives sur les OPCVM; (iii) les deux directives modifiées sur les prospectus et (iv) les suites législatives de la communication sur la stratégie de l'UE dans le domaine comptable.

II BIEN CERNER LES PRIORITÉS

Le PASF contient déjà des échéances et des priorités indicatives. Les ministres ECOFIN ont cependant invité la Commission à présenter une liste plus précise (et plus brève) de priorités spécifiques, en définissant pour chacune, à titre indicatif, un "chemin critique" à suivre. La Commission s'est acquittée de cette tâche, mais certains points importants méritent néanmoins d'être soulignés. Tout d'abord, la Commission estime que les travaux doivent impérativement se poursuivre sur la base du PASF si l'on veut respecter l'échéance de 2005. Le fait de mettre en exergue un certain nombre de dossiers clés (signalés dans l'annexe par le symbole 🔔) ne doit pas faire oublier cette exigence absolue. Deuxièmement, bien que les priorités répertoriées soient relativement nombreuses, la Commission a constaté qu'il était impossible de raccourcir la liste, sauf à laisser de côté des mesures essentielles. Enfin, il est clair que la lourde responsabilité incombant actuellement à la Commission, qui doit présenter pas moins de dix propositions dans les six prochains mois, dont sept propositions législatives, sera ensuite transférée au Conseil et au Parlement. Ces institutions doivent donc prendre toutes les précautions possibles pour éviter les blocages et les retards.

Eléments nouveaux

La création du "Groupe 2005" devrait y contribuer. Ce groupe informel est composé du président de la commission économique et monétaire du PE, de représentants de la présidence actuelle et de la prochaine présidence du Conseil, ainsi que du membre de la Commission chargé des services financiers. La Commission a distingué des priorités nouvelles liées à l'évolution des services financiers depuis le lancement du PASF. La nécessité d'une législation pouvant s'adapter aux changements rapides qui caractérisent les marchés financiers figure ainsi au premier rang des préoccupations du secteur et du législateur européen. De nombreux appels ont été lancés pour que les travaux sur le PASF s'accélèrent et que l'échéance finale soit ramenée à 2004. Sous réserve de l'accord des trois institutions, des efforts pourraient être faits sur certains dossiers pour avancer la date d'adoption.

Le *comité des Sages* présidé par M. Lamfalussy pourrait jouer un rôle à cet égard. Ce comité, constitué lors du Conseil Ecofin du 17 juillet à l'initiative conjointe de la présidence française et de la Commission, rendra son premier rapport le 9 novembre et son rapport final vers la mi-février 2001. Il a pour mission d'étudier les conditions actuelles d'application des règles relatives aux marchés de valeurs mobilières de l'UE, d'examiner la capacité de l'Union à se doter d'une réglementation qui lui permette de faire face à l'évolution de ces marchés et, enfin, d'élaborer des scénarios visant à adapter les pratiques actuelles, en vue d'une convergence accrue et d'une meilleure coopération dans la pratique quotidienne.

Entérinement des priorités

La Commission invite les institutions à entériner ces priorités et à prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'elles bénéficient d'un traitement privilégié sans que cela affecte les autres actions prévues dans le PASF.

LES DIX PRIORITÉS DE LA COMMISSION POUR LES SIX MOIS À VENIR

Un marché unique au niveau de l'UE pour les opérations de gros:

- Modernisation des deux directives sur les prospectus
- Suivi législatif de la communication sur la stratégie de l'UE dans le domaine comptable
- Directive sur l'utilisation transfrontalière des garanties
- Communication de la Commission sur la modernisation de la directive concernant les services d'investissement
- Communication de la Commission sur l'application des règles de conduite en vertu de l'article 11 de la DSI
- Directive sur la manipulation des marchés

Des marchés de détail accessibles et sûrs:

- Communication de la Commission sur une politique en matière de commerce électronique pour les services financiers

Des règles prudentielles solides:

- Création d'un comité des valeurs mobilières
- Directive sur les règles prudentielles applicables aux conglomérats financiers
- Directive fixant un cadre réglementaire pour l'adéquation des fonds propres des banques et entreprises d'investissement

LES DIX PRIORITÉS PROPOSÉES PAR LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN POUR LES SIX MOIS À VENIR

Un marché unique au niveau de l'UE pour les opérations de gros:

- Directive sur la surveillance prudentielle des fonds de retraite complémentaire
- Les deux directives sur les OPCVM
- Statut de la société européenne (en suspens depuis longtemps)
- Directive sur les offres publiques d'acquisition (en suspens depuis longtemps)

Des marchés de détail accessibles et sûrs:

- Directive sur la vente à distance de services financiers

Des règles prudentielles solides:

- Directive sur l'assainissement et la liquidation des entreprises d'assurance (en suspens depuis longtemps)
- Directive sur l'assainissement et la liquidation des banques (en suspens depuis longtemps)
- Modification de la directive sur le blanchiment des capitaux

Conditions générales:

- Directive sur la fiscalité de l'épargne
- Mise en œuvre du code de conduite de décembre 1997 sur la fiscalité des entreprises *(Conseil)*

Un marché intégré pour les opérations de gros peut être source d'avantages économiques majeurs. Les dix mesures jugées prioritaires amélioreront considérablement les conditions présidant à l'investissement et à la levée de capitaux au niveau de l'UE (directives sur les prospectus, les fonds de retraite, les OPCVM et la manipulation des marchés, définition du statut de la société européenne, directive sur les offres publiques d'acquisition, création d'un comité des valeurs mobilières et suivi de la communication sur la stratégie comptable; communications sur l'actualisation et la clarification de la DSI). Elles devraient permettre des avancées décisives vers la mise en place d'un cadre légal pour les marchés de valeurs mobilières et vers l'uniformisation des états financiers des entreprises cotées de l'UE. La concurrence transfrontalière devrait aussi profiter aux consommateurs de l'UE. Mais il n'en sera

ainsi que si les consommateurs sont suffisamment protégés et ont confiance dans les services proposés, en ligne ou non, sur la place financière de l'UE.

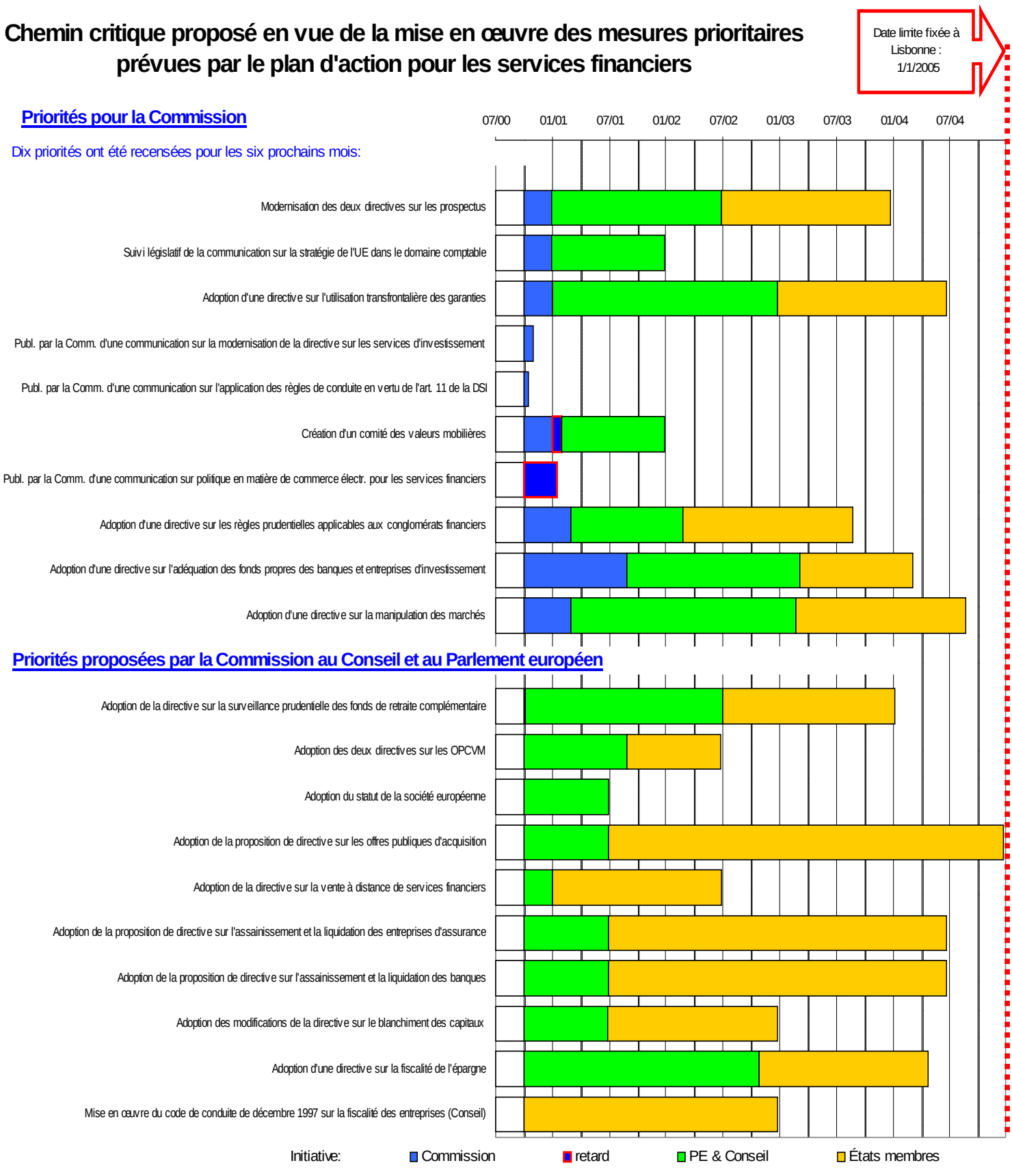
Des marchés de détail accessibles et sûrs sont indispensables pour offrir aux consommateurs de l'UE toute l'information et la protection nécessaires. Il convient d'instituter un cadre légal qui permette d'exploiter les nouveaux canaux de distribution et les nouvelles techniques de commercialisation au niveau paneuropéen. Nous avons besoin d'une politique claire et cohérente, qui tienne compte aussi bien des règles existantes que des avancées technologiques *(directive sur la vente à distance de services financiers et communication sur le commerce électronique et les services financiers).*

Une réglementation et des systèmes de surveillance prudentielle modernes, qui permettent de relever les défis liés à la concentration du secteur financier et à l'évolution des marchés, sont des préalables au maintien de la stabilité financière dans l'Union. L'intégrité financière est aussi un sujet de préoccupation prioritaire *(directives sur l'adéquation des fonds propres des banques et entreprises d'investissement, règles prudentielles applicables aux conglomérats financiers et modification de la directive sur le blanchiment des capitaux).* Enfin, la protection des preneurs d'assurance et des déposants et la réglementation de la cessation d'activités font aussi partie des fondements de la stabilité financière *(directives sur l'assainissement et la liquidation des banques et des entreprises d'assurance).*

Définition d'un "chemin critique" pour la mise en œuvre des mesures prioritaires

Le Conseil Ecofin a invité la Commission à définir un "chemin critique" en vue de l'adoption et de la mise en œuvre de chacune des priorités proposées. Ces "chemins critiques" sont présentés dans le diagramme de la page suivante, qui indique les étapes et délais que doivent respecter la Commission, le Parlement européen, le Conseil et les États membres pour l'adoption de ces mesures. Les dates butoir indiquées pour les institutions et pour les États membres sont celles du plan d'action lui-même, et sont le reflet de la responsabilité collective des trois institutions communautaires et des États membres. Si les actions recensées dans le "chemin critique" sont menées à bien, les marchés financiers contribueront pleinement à la croissance économique et à la création d'emplois.

Chemin critique proposé en vue de la mise en œuvre des mesures prioritaires prévues par le plan d'action pour les services financiers



Indicateurs de l'état d'avancement

Le Conseil Ecofin a invité la Commission à "proposer d'éventuels indicateurs pour évaluer dans quelle mesure les avantages économiques attendus" de l'intégration du secteur des services financiers de l'Union se matérialisent. La possibilité de disposer en permanence de données fiables et l'élaboration de modèles économétriques fiables sont eux aussi essentiels. Or, il n'existe ni données, ni modèles de ce type pour le secteur des services financiers. La Commission poursuit ses travaux pour mettre au point des indicateurs permettant d'évaluer les avantages économiques obtenus. En attendant, les représentants personnels des ministres des finances réunis au sein du GPSF pensent qu'il est néanmoins possible de suivre les principaux développements allant dans le sens d'une intégration des marchés financiers de l'UE, le cas échéant en les comparant avec ce qui se passe aux États-Unis, et d'avoir ainsi un aperçu utile de l'évolution de la situation dans les domaines les plus importants. Les indicateurs suivants pourraient, entres autres, être utilisés dans le cadre de ce suivi[3]:

- ❒ tendances en matière d'entrée en bourse et de capitalisation boursière de nouvelles entreprises dans l'Union européenne;
- ❒ tendances en matière d'investissement étranger dans l'UE;
- ❒ évolution de l'utilisation transfrontalière des garanties sur les marchés financiers de l'UE;
- ❒ fusions et acquisitions dans le secteur des services financiers de l'UE et mouvements de concentration sur le marché;
- ❒ évolution des régimes de retraite par capitalisation dans les États membres;
- ❒ évolution de l'utilisation par les sociétés cotées de l'UE des principes comptables en usage aux États-Unis (US-GAAP) et au niveau international (IAS);
- ❒ comparaison du coût du financement (emprunt, capitaux propres), du coût de gestion des actifs (acquisition, vente d'actions) et du coût des produits financiers standard dans les différents États membres;
- ❒ fourniture en ligne, pénétration et coûts de transaction des services financiers dans l'UE, notamment dans le secteur du détail.

Si le Conseil avalise cette liste, la Commission proposera un ensemble d'indicateurs basé sur les éléments ci-dessus.

---

[3] Ces indicateurs s'ajoutent à la série d'indicateurs (benchmarks) ayant trait au capital-investissement proposés par la Commission dans l'annexe à sa communication du 18 octobre 2000 sur l'état d'avancement du plan d'action pour le capital-investissement, présentée au Conseil ECOFIN le 7 novembre 2000.

III AUTRES QUESTIONS ESSENTIELLES

Questions internationales

Dans un marché financier international de plus en plus intégré, les règles de surveillance revêtent une importance cruciale. L'Union européenne doit assumer le rôle qui lui incombe dans l'élaboration de normes mondiales de haut niveau. Elle continue d'oeuvrer pleinement et activement pour l'obtention d'un consensus international et pour la transcription aussi large que possible des "bonnes pratiques" dans la réglementation financière, comme l'illustre bien l'appui qu'elle accorde aux travaux menés par l'*IASC (International Accounting Standards Committee)* afin de faire appliquer un jeu de normes comptables mondialement admises, ce qui renforcera la transparence financière et facilitera le travail des autorités de surveillance.

Les éléments de base des exigences actuelles de l'UE en matière de fonds propres bancaires sont actuellement réexaminés en vue d'une actualisation par rapport aux pratiques en matière de surveillance et aux tendances dans le domaine bancaire. Ce processus se déroule parallèlement aux discussions similaires du Comité de Bâle, auquel participent les autorités de réglementation de nos principaux concurrents bancaires[4] L'Union européenne poursuit ses efforts pour jouer un rôle de pointe dans le règlement des questions relatives à la neutralité concurrentielle (en tenant compte de la structure hétérogène du secteur bancaire de l'UE).

Élargissement

Les politiques de préadhésion menées par l'Union dans l'optique d'un élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale (PECO), ainsi qu'à Chypre, Malte et la Turquie, continuent de faire l'objet de la plus grande attention. Des règles de surveillance prudentielle précises et conformes aux normes communautaires devraient offrir une base adéquate pour l'émergence d'un vaste marché intérieur des services financiers, tel qu'il résultera de l'élargissement. Le renforcement des institutions et l'assistance en matière de surveillance font l'objet d'un effort accru dans le cadre des préparatifs de l'adhésion. La Commission, en coopération avec les experts nationaux, progresse dans l'élaboration de propositions pour un exercice d'évaluation réciproque au début de 2001.

Des craintes se font jour dans le domaine des échanges

À mesure que l'Union européenne progresse vers la réalisation de l'objectif qu'elle s'est fixé, à savoir la mise en place d'un marché des services financiers totalement intégré, il est essentiel que les établissements financiers européens puissent accéder aux marchés de leurs principaux concurrents aussi librement qu'ils évoluent sur leurs propres marchés. Or, il reste d'importantes barrières à l'entrée sur de nombreux marchés, y compris aux États-Unis. On craint de plus en plus que certaines initiatives récentes visant le négoce par écran interposé aient pour effet non désiré de fermer le marché américain des services financiers aux entreprises européennes. Les règles s'opposant aux investissements étrangers par voie d'écrans et les dispositions applicables aux OPCVM continuent de fausser les

---

[4] Huit États membres font partie du Comité de Bâle: Belgique, France, Allemagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Suède et Royaume-Uni. La Commission et la BCE ont le statut d'observateur.

mouvements de capitaux. En effet, les marchés boursiers de l'Union ne peuvent pas installer d'écrans de ce type aux États-Unis, bien que les principes de base sur la protection des investisseurs et les critères d'équité et de transparence soient les mêmes dans les deux juridictions. De plus, si les fonds d'investissement américains peuvent être commercialisés librement dans l'Union, les fonds européens, eux, sont tenus de créer un fonds "jumeau" aux États-Unis pour pouvoir vendre leurs produits aux investisseurs locaux, alors que les réglementations communautaire et américaine sont largement comparables. Des problèmes du même ordre se posent en qui concerne la réglementation bancaire (projet de loi Gramm-Leach Bliley) et risquent d'empêcher les établissements financiers de l'UE de bénéficier des modifications récemment apportées à la législation bancaire américaine au même titre que les établissements locaux. La Commission poursuit ses entretiens bilatéraux sur ces questions avec les autorités américaines. Les comités concernés (CCB, comité des assurances, comité HLSS) sont informés au fur et à mesure de l'évolution de ces discussions.

Depuis longtemps déjà, certains éléments de la réglementation (des États) applicable aux marchés américains des assurances suscitent des inquiétudes au sens où ils ont pour effet de barrer l'accès à de larges pans du marché des assurances (produits d'assurance destinés aux entreprises, obligation de constitution d'un fonds fiduciaire pour les entreprises de réassurance). Des efforts sont faits dans le cadre du partenariat économique transatlantique (TEP) pour progresser dans ces domaines touchant à l'assurance.

L'Union européenne doit à présent coordonner ses efforts pour mettre au point une liste bien documentée des obstacles au commerce extérieur dont elle s'efforcera d'obtenir l'élimination lors du prochain cycle de négociations.

ANNEXE

ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN D'ACTION POUR LES SERVICES FINANCIERS

La présente annexe donne un troisième aperçu des progrès réalisés dans la mise en œuvre des mesures prévues par le plan d'action pour les services financiers (COM(1999) 232). Elle retrace donc les progrès accomplis au cours des dix-huit mois qui ont suivi l'adoption de ce plan. Le rapport doit être remis en octobre ou en novembre 2000. Les tableaux récapitulent la situation actuelle et incluent une évaluation de la Commission, qui indique dans quelle mesure les institutions communautaires et les États membres respectent les objectifs fixés dans le plan d'action; à noter que certaines des échéances indiquées peuvent être différentes de celles données dans le PASF, en raison du caractère évolutif de cette annexe, et aussi du fait que la Commission a parfois décidé (généralement à l'issue de discussions du GPSF) d'accélérer certaines mesures ou, au contraire, d'en reporter l'adoption pour pouvoir mieux étudier l'évolution de la situation. Toutefois, le délai optimal pour les mettre en oeuvre reste inchangé. Le cas échéant, un commentaire a été ajouté dans la dernière colonne, notamment pour indiquer quelles sont les prochaines mesures à prendre. Le quatrième rapport d'activité sera remis au Conseil ECOFIN et au Parlement européen à la mi-2001.

★ Une étoile indique que l'action considérée a été menée à bien.

✚ Le signe "plus" indique qu'il y a eu certaines avancées sur la voie des objectifs du plan d'action.

— Le signe "moins" signifie qu'il n'y a pas eu de progrès.

Une cloche signale les domaines d'action prioritaires définis par le PASF, c'est-à-dire les domaines réglementaires essentiels à la réalisation d'un secteur intégré des services financiers, pour lesquels un "chemin critique" a été défini.

Mécanismes et procédure

Les mécanismes d'application du plan d'action sont d'une importance cruciale pour sa bonne mise en oeuvre. Au cours des six derniers mois, la Commission s'est appuyée sur les structures suivantes, conformément aux propositions formulées dans le plan d'action:

- le *Groupe de politique des services financiers (GPSF),* comprenant des représentants personnels des ministres de l'économie et des finances, poursuit ses travaux en tant que forum où s'élaborent les consensus entre les ministères nationaux concernés par la réglementation des services financiers. Le GPSF s'est réuni à quatre reprises depuis l'adoption du plan d'action et a secondé la Commission dans le suivi des progrès réalisés et la préparation du présent rapport.
- Des discussions informelles ont lieu entre les représentants du Parlement européen, de l'actuelle présidence (française) et de la prochaine présidence (suédoise) du Conseil, ainsi que de la Commission européenne. Les objectifs de ce "Groupe 2005", qui est un groupe informel, consistent à harmoniser les programmes de travail afin d'éviter tout retard dans la mise en œuvre des mesures du PASF, à procéder à des échanges de vues sur les aspects politiques essentiels de celui-ci et à faire le point sur les progrès accomplis.
- Six "groupes de discussion", composés d'experts du marché, avaient été créés pour réfléchir aux aspects pratiques et techniques des mesures du plan d'action. La plupart (groupes sur la manipulation du marché, la DSI, les garanties et les entraves sur le marché) ont d'ores et déjà rempli leur mission et ont été dissous. Les groupes se consacrant à l'information des consommateurs et à la gestion centralisée de trésorerie par les multinationales poursuivent leurs travaux.

OBJECTIF STRATÉGIQUE N° 1: UN MARCHÉ UNIQUE POUR LES OPÉRATIONS DE GROS

Faciliter la levée de capitaux dans toute l'UE:

Action	*Calendrier*	*État d'avancement*	*Évaluation*	*Suite des travaux*
Moderniser les deux directives sur les prospectus par une éventuelle modification législative	Proposition: début 2001 Adoption: 2002	Projet de proposition de directive en cours d'élaboration, en étroite collaboration avec le FESCO	✚	Adoption du document de prise de position du FESCO à l'automne
Actualisation de la directive sur l'information périodique	Proposition: printemps 2001 Adoption: 2002	Poursuite des travaux de la Commission en étroite collaboration avec les parties concernées.	✚	Réunion du comité de contact de la Commission: début 2001

Définir un cadre juridique commun pour des marchés de valeurs mobilières et d'instruments dérivés intégrés:

Communication de la Commission sur l'application des règles de conduite en vertu de l'article 11 de la DSI (distinction entre investisseurs professionnels et petits investisseurs)	Publication: octobre 2000	Adoption en mars 2000 du document du FESCO sur la typologie des investisseurs. Projet en cours de consultation interne pour adoption par la Commission.	✚	Consultation des États membres et de la profession au cours du deuxième trimestre 2000.
Directive sur la manipulation des marchés	Proposition: début 2001 Adoption: 2003	Recommandations du FESCO présentées en juillet 2000 Projet de proposition de directive en cours d'élaboration, en étroite coopération avec le FESCO.	✚	Achèvement des travaux du "groupe de discussion" de la profession à l'automne 2000
Communication de la Commission sur la mise à jour de la DSI	Publication prévue pour novembre 2000	Poursuite des travaux en étroite collaboration avec les autorités de surveillance du secteur des valeurs mobilières et les professionnels du marché	✚	Discussion préparatoire avec le GPSF, le HLSS et la profession Fin des consultations dans le courant du 1er trimestre 2001

Vers l'élaboration d'un corpus unique de règles d'information financière pour les sociétés cotées en bourse

Action	*Calendrier*	*État d'avancement*	*Évaluation*	*Suite des travaux*
Modifier les 4ème et 7ème directives sur le droit des sociétés pour permettre la comptabilisation à la juste valeur	Adoption: 2001	Proposition adoptée par la Commission le 24 février 2000 (COM(2000) 80 final)	✚	Discussion au sein du groupe de travail du Conseil et du Parlement européen
Communication de la Commission actualisant la stratégie de l'UE dans le domaine comptable **et** **Suivi législatif de la communication sur la stratégie de l'UE dans le domaine comptable** 🔔	 Proposition législative avant la fin 2000	Communication adoptée par la Commission le 13 juin 2000 (COM(2000) 359 final) et entérinée par le Conseil Ecofin en juillet 2000 Proposition législative pour la mise en œuvre des normes IAS.	★ ✚	
Modernisation des dispositions comptables des 4ème et 7ème directives sur le droit des sociétés	Proposition: fin 2001 Adoption: 2002	La communication sur la stratégie dans le domaine comptable (voir supra) intègre cette action à son programme de mise en œuvre.	✚	Poursuite des discussions au sein du comité de contact sur les directives comptables
Recommandation de la Commission concernant les pratiques de l'UE en matière d'audit	Publication prévue pour l'automne 2000. Été 2001	a) Recommandation sur l'assurance qualité b) Recommandation sur l'indépendance des commissaires aux comptes prévue pour l'été 2001.	✚ ✚	a) Consultation interservices en cours à la Commission; adoption: octobre 2000 b) Projet: novembre 2000. Nouvelles consultations du comité sur le contrôle légal des comptes et du comité de contact sur les directives comptables: 4ème trimestre 2000 et 1er trimestre 2001.

Contenir le risque systémique lié au règlement des opérations sur titres

Action	*Calendrier*	*État d'avancement*	*Évaluation*	*Suite des travaux*
Transposition de la directive sur le caractère définitif du règlement	Rapport de la Commission au Conseil: fin 2002	Date limite de transposition: 11 décembre 1999. Transposition terminée en Belgique, en Irlande, aux Pays-Bas, en Suède, au Royaume-Uni, en Allemagne, en Autriche, au Portugal, en Finlande, en Grèce, en Espagne et au Danemark Procédures d'infraction ouvertes à l'encontre de la France, de l'Italie et du Luxembourg	-	La Commission continuera de surveiller la transposition (par l'intermédiaire d'un groupe de travail). Printemps 2001: réunion d'interprétation des experts des États membres.
Directive sur l'utilisation transfrontalière des garanties	Proposition: avant la fin 2000 Adoption: 2003	La Commission a finalisé ses discussions avec la profession et rédigé un document de travail sur les garanties (proposant des dispositions législatives en vue d'un projet de directive) afin de consulter les organismes concernés.	+	.

Vers un environnement sûr et transparent pour les restructurations transfrontalières

Adoption de la proposition de directive sur les offres publiques d'acquisition	Adoption: 2001	Le Conseil est parvenu à une position commune le 19 juin 2000	+	2ème lecture par le PE: automne 2000.
Accord politique sur le statut de la société européenne	Adoption: 2001	Pas de nouveaux progrès	-	Progrès nécessaires au sein du Conseil
Examen des pratiques en vigueur dans l'UE en matière de gouvernement d'entreprise	Début de l'examen: automne 2000	La procédure d'appels d'offres a été lancée au printemps; le marché devrait être passé en novembre.	+	Achèvement de l'étude à l'automne 2001
Modifier la 10ème directive sur le droit des sociétés	Nouvelle proposition: printemps 2001 Adoption: 2002	Action suspendue à un accord politique sur le statut de la société européenne. La proposition actuelle est obsolète et doit être actualisée.	-	Nouvelle évaluation en l'absence de progrès du Conseil sur le statut de la société européenne avant la fin 2000

Action	*Calendrier*	*État d'avancement*	*Évaluation*	*Suite des travaux*
14ème directive sur le droit des sociétés	Proposition: printemps 2001 Adoption: 2002	Action suspendue à un accord politique sur le statut de la société européenne	-	Nouvelle évaluation en l'absence de progrès du Conseil sur le statut de la société européenne avant la fin 2000

Un marché unique pour les investisseurs

Communication de la Commission sur les régimes de retraite par capitalisation		Publiée le 11 mai 1999 (COM(99) 134 final)	★	
Directive sur la surveillance prudentielle des régimes de retraite complémentaire	Adoption: 2002	Proposition adoptée le 11 octobre COM(2000) 507).	✚	Les discussions techniques devraient commencer au Conseil cet automne.
Adoption des deux directives sur les OPCVM	Accord politique sur la deuxième proposition relative aux OPCVM: printemps 2001 Adoption des deux directives: 2001	Le PE a achevé sa première lecture le 17 février 2000. La Commission a adopté les propositions amendées en mai 2000. Accord politique du Conseil Ecofin du 17 octobre sur la première proposition relative aux *OPCVM* (directive "produits"). Accord politique sur la deuxième proposition relative aux OPCVM (directive sur les prestataires de services) prévu pour le printemps 2001	✚	Poursuite des discussions techniques au Conseil en vue de parvenir à une position commune sur les deux textes.

OBJECTIF STRATÉGIQUE N°2 : DES MARCHÉS DE DÉTAIL ACCESSIBLES ET SÛRS

Action	*Calendrier*	*État d'avancement*	*Évaluation*	*Suite des travaux*
Accord politique sur la proposition de directive concernant la vente à distance de services financiers 	Accord politique: fin 2000 Adoption: fin 2000	La Commission a terminé l'inventaire des exigences en matière d'information	+	Le Conseil européen de Lisbonne a réaffirmé l'objectif d'adoption de la directive pour la fin 2000.
Communication de la Commission codifiant les critères à appliquer pour une information claire et accessible des consommateurs	Communication: 2001	Discussions en cours avec la profession ("groupe de discussion") et les consommateurs. Nouvelle réunion prévue pour l'automne 2000, à l'issue de la collecte d'informations entreprise pour la directive sur la vente à distance, et après la clôture du dialogue sur le crédit hypothécaire.	-	Les informations recueillies seront utiles pour plusieurs initiatives de la Commission, notamment pour ses travaux sur le commerce électronique et les services financiers.
Recommandation en faveur de l'application des meilleures pratiques en matière d'information (crédit hypothécaire)	Publication: début 2001	Dialogue en cours; progrès encourageants	+	Publication de la recommandation après la clôture du dialogue
Rapport de la Commission sur les différences de fond entre les dispositions nationales sur les transactions entre entreprises et consommateurs	Examen en cours par les services de la Commission	Le dialogue avec la profession (groupe de discussion) et les consommateurs touche à sa fin.	+	Les informations réunies seront utilisées pour d'autres initiatives de la Commission dans le domaine des services financiers de détail.
Communication interprétative sur la liberté de prestation de services et l'intérêt général dans le secteur des assurances		Adoptée le 16 février 2000 (COM(2000) 43).	★	
Proposition de modification de la directive sur les intermédiaires d'assurance	Adoption: 2002	Adoption de la proposition de directive le 20 septembre 2000 (COM(2000) 511 final)	+	Ouverture prochaine des débats techniques au Conseil

Action	*Calendrier*	*État d'avancement*	*Évaluation*	*Suite des travaux*
Communication de la Commission sur un marché unique des paiements		Adoptée le 31 janvier 2000 (COM(2000) 36 final)	★	Table ronde le 9 novembre 2000. La profession est invitée à mettre en œuvre les recommandations
Plan d'action de la Commission pour la prévention des fraudes et des contrefaçons dans les systèmes de paiement	Publication: fin 2000		-	Suivi assuré à la lumière du plan d'action contenu dans la communication à adopter.
Communication de la Commission sur une politique en matière de commerce électronique pour les services financiers 	Publication: début 2001	Projet de communication en cours de finalisation.	✚	

OBJECTIF STRATÉGIQUE N°3: MODERNISER LES RÈGLES PRUDENTIELLES ET LA SURVEILLANCE

Action	*Calendrier*	*État d'avancement*	*Évaluation*	*Suite des travaux*
Adopter la proposition de directive sur l'assainissement et la liquidation des entreprises d'assurance	Adoption définitive: 1er semestre 2001.	Le Conseil est parvenu à une position commune le 10 octobre 2000. La communication de la Commission est prête à être adoptée.	✚	Deuxième lecture par le PE prévue pour les mois à venir
Adopter la proposition de directive sur l'assainissement et la liquidation des banques	Adoption: 2001	La Commission a transmis sa communication au PE.	✚	Position commune en juillet 2000 Le PE a commencé sa deuxième lecture en septembre 2000
Adopter la proposition de directive sur la monnaie électronique		Directive adoptée à l'automne 2000	★	
Modifier la directive sur le blanchiment des capitaux	Adoption: 2001	Le PE a rendu en juillet son avis en 1ère lecture. Le Conseil est parvenu à un accord politique sur les points principaux le 29 septembre.	✚	
Recommandation de la Commission sur la publicité des instruments financiers		Adoptée le 23 juin 2000 (COM(2000) 1372 final).	★	
Modifier les directives régissant l'adéquation des fonds propres des banques et entreprises d'investissement	Proposition de directive: 2001, en fonction de l'évolution des travaux à Bâle. Adoption: 2003	Les résultats de la consultation menée par la Commission auprès des secteurs de la banque et des valeurs mobilières ont été pris en compte dans la suite des travaux. Examen par le CCB des directives modifiées à la mi-octobre	✚	Nécessité de procéder en janvier à une nouvelle consultation sur les domaines dans lesquels les avancées auront été les plus significatives, afin de maintenir le parallélisme avec le deuxième cycle des travaux du Comité de Bâle. Début des travaux sur les projets de propositions législatives en automne.

Action	*Calendrier*	*État d'avancement*	*Évaluation*	*Suite des travaux*
Modifier les exigences de marge de solvabilité dans les directives "assurances"	Proposition: automne 2000 Adoption: 2002	Première proposition adoptée en octobre 2000 (des raisons juridiques imposaient une séparation en deux propositions distinctes (vie et non-vie)).	✚	
Modification des directives "assurances" et de la DSI pour permettre l'échange d'informations avec des pays tiers		Adoptée par la Commission à l'automne 2000	★	
Adoption d'une directive sur les règles prudentielles applicables aux conglomérats financiers 🔔	Proposition: début 2001 Adoption: 2002	Le groupe mixte d'experts techniques présentera ses recommandations aux comités consultatifs de la Commission (CCB, HLSS et CA) en novembre 2000.	✚	Les recommandations du groupe technique seront discutées au sein du CCB, du comité HLSS et du CA. La Commission tirera les conclusions de ces délibérations.
Création d'un comité des valeurs mobilières 🔔	Proposition: début 2001 Adoption: 2002	La Commission examine le rôle éventuel du comité dans le cadre de son analyse globale des besoins du cadre législatif européen dans ce domaine.	✚	La Commission définira la structure et le contenu d'une proposition de directive.

OBJECTIF: DES CONDITIONS GÉNÉRALES PROPICES À UN FONCTIONNEMENT OPTIMAL DU MARCHÉ FINANCIER UNIQUE

Action	*Calendrier*	*État d'avancement*	*Évaluation*	*Suite des travaux*
Adopter une directive concernant l'imposition des revenus du placement transfrontalier de l'épargne 	Accord au niveau du Conseil sur l'essence du contenu de la directive: fin 2000 Adoption avant la fin 2002.	Accord, lors du Conseil européen de Feira (Portugal), sur un passage progressif à l'échange d'informations en tant que fondement de l'imposition des revenus de l'épargne des non-résidents. Les travaux du Conseil en vue d'un accord sur l'essence du contenu de la directive progressent à un bon rythme et sont considérés comme prioritaires par la présidence française.	✚	Dès que le Conseil sera parvenu à un accord sur l'essence du contenu de la directive et avant que celle-ci soit adoptée, la Présidence et la Commission entameront des négociations avec les États-Unis et les principaux pays tiers pour encourager l'adoption de mesures équivalentes.
Initiative de la Commission sur la fiscalité des retraites complémentaires	Premier semestre 2001	Des discussions ont eu lieu avec les États membres au sein du groupe de politique fiscale et d'un sous-groupe technique.	✚	Un projet de texte est en cours d'élaboration.
Examen des dispositions régissant la fiscalité des produits financiers	Discussions au sein du groupe de politique fiscale	Des initiatives ont été prises en ce sens que les discussions sur les retraites complémentaires ont été élargies à toutes les prestations de retraite transfrontalières.	✚	La Commission envisage d'étudier la possibilité d'étendre l'assistance mutuelle et l'échange d'information à tous les produits financiers.
Initiative de la Commission sur la fiscalité des retraites complémentaires	Premier semestre 2001	Des discussions ont eu lieu avec les États membres au sein du groupe de politique fiscale et d'un sous-groupe technique.	✚	Un projet de texte est en cours d'élaboration.