Services financiers: plan d'action. Rapport intermédiaire

1999/2117(COS) - 11/05/1999 - Document de base non législatif

OBJECTIF: proposer des objectifs politiques, des mesures spécifiques et un calendrier afin d'améliorer le marché unique des services financiers. CONTENU: le présent plan d'action, présenté à la demande du Conseil européen de Vienne de décembre 1998, reprend et approfondit les dossiers qui avaient été abordés dans la communication de la Commission du 28 octobre 1998 en les enrichissant des résultats des discussions du Groupe politique des services financiers (GPSF). Les actions préconisées portent essentiellement sur trois domaines: les marchés de gros, les marchés de détail et le renforcement des dispositifs de surveillance prudentielle. 1) Les marchés de gros: l'euro est le catalyseur de la modernisation des marchés européens de valeurs mobilières et d'instruments dérivés. Sous l'impulsion des forces du marché, des transformations majeures dans l'organisation des places financières de l'Union sont déjà perceptibles. Cette évolution permet d'espérer la mise en place de financements moins coûteux et plus souples pour les sociétés à la recherche de capitaux, y compris les jeunes sociétés innovantes. Par ailleurs, le maquis actuel des barrières administratives et juridiques devra, lui aussi, être rationalisé si l'on veut permettre la constitution de systèmes de négociation des valeurs mobilières, mieux intégrés et soumis à la loi du marché. Globalement, les mesures nécessaires relèvent de six volets: a) des règles communes pour des marchés intégrés de valeurs mobilières et d'instruments dérivés: la Commission doit préparer le terrain pour la fourniture effective de services d'investissement au niveau transfrontalier. Cela implique l'actualisation urgente de la directive sur les services d'investissement, des initiatives législatives visant à lutter contre les manipulations du marché, ainsi que la préparation d'une communication clarifiant la frontière entre l'investisseur averti et l'investisseur non professionnel; b) lever des capitaux à l'échelle de l'Union: l'obligation pour les émetteurs de produire de nombreux documents officiels avant de pouvoir proposer leurs valeurs mobilières sur les marchés dans d'autres États membres est extrêmement coûteuse et freine les activités paneuropéennes. Il convient donc d'améliorer les directives sur les exigences en matière d'information et de prospectus en cas d'offre publique. À cette fin, la collaboration entre la Commission et le FESCO (Forum des commissions européennes de valeurs mobilières) sera intensifiée; c) une information financière comparable, transparente, et fiable: il est urgent de trouver des solutions donnant aux sociétés la possibilité de lever des capitaux dans toute l'Union moyennant la présentation d'états financiers préparés sur la base d'un seul et même jeu d'obligations financières. La solution actuellement envisagée serait de donner aux sociétés la possibilité de publier des états financiers sur la base des normes comptables internationales (IAS). Un mécanisme de "screening" permettrait d'assurer la conformité des normes produites par l'IAS aux règles de l'Union européenne. Une future communication de la Commission examinera ces questions, en proposant des modifications aux 4ème et 7ème directives" droit des sociétés" tandis que les questions d'audit feront l'objet d'une recommandation distincte; d) un marché intérieur pour les fonds de retraite complémentaire: les fonds de retraite complémentaires (liés à l'emploi) doivent être en mesure d'opérer dans un cadre prudentiel rigoureux et cohérent. Une communication pourrait servir de base à une proposition de directive sur la surveillance des fonds de retraite tout en examinant des questions comme la coordination des dispositions fiscales applicables aux retraites complémentaires et la suppression des obstacles à la mobilité des travailleurs; e) des règles communes pour les garanties liées aux systèmes de paiements et des valeurs mobilières: l'acceptation mutuelle et le caractère mobilisable des garanties transfrontalières sont indispensables à la stabilité du système financier de l'Union. La Commission travaillera sur des propositions d'initiatives législatives portant sur les garanties, en étroite coopération avec le secteur des services financiers et les autorités nationales; f) un environnement transparent et sûr pour les opérations de restructuration transfrontalières: l'adoption rapide de la directive sur les offres publiques d'achat et du statut de la société européenne permettrait de disposer d'une assise juridique pour la protection des actionnaires minoritaires et de remettre sur la table des propositions de directives importantes relatives aux fusions transfrontalières de sociétés anonymes et au transfert du siège social des sociétés. Les questions prudentielles doivent

également être prises en considération. De plus, il sera nécessaire d'établir des critères objectifs et publics pour l'autorisation des restructurations dans le secteur bancaire. 2) Les marchés de détail: il convient de s'attaquer aux problèmes d'ordre réglementaire et structurel qui empêchent les prestataires et les consommateurs de services financiers de bénéficier d'un climat de confiance et de sécurité juridique. Une harmonisation progressive et appropriée des règles de marketing et d'information applicables dans toute l'Union, associée à une recherche pragmatique de solutions non législatives, devrait permettre de progresser vers la mise en place d'un marché de détail réellement intégré. À cet égard, la Commission identifie six domaines clés: a) information et transparence: il est indispensable qu'un consommateur puisse disposer d'une information claire et fiable lorsqu'il investit un montant significatif de son épargne dans un autre pays. La Commission poursuivra la politique de dialogue entre les prestataires et consommateurs de services financiers en publiant une recommandation sur un code de bonne conduite en matière de fourniture d'information dans le domaine du crédit hypothécaire. De plus, une communication examinera la possibilité de l'adoption de lignes directrices applicables à l'éventail complet des services financiers transfrontaliers; b) procédures de recours: il convient de mettre en place des mécanismes efficaces, judiciaires et extrajudiciaires, de règlement des litiges pour instaurer la confiance nécessaire aux activités transfrontalières. La Commission réfléchira au développement d'un réseau communautaire de traitement des plaintes (doté d'un médiateur spécialisé) en fondant sonaction sur sa recommandation relative aux principes applicables aux organismes en charge du traitement des affaires "à l'amiable"; c) une application équilibrée des règles de protection des consommateurs: pour un certain nombre de produits financiers, la Commission analysera les règles nationales de protection des consommateurs applicables et tentera d'établir des équivalences entre règles similaires. Ces travaux déboucheront sur la publication d'un rapport au Conseil et au Parlement européen. La Commission publiera également une communication sur l'application de la notion d'intérêt général dans le secteur de l'assurance; d) commerce électronique: les propositions de directives pour le commerce électronique sont en cours d'adoption. Par ailleurs, la Commission publiera un Livre vert examinant si la législation actuelle contient des dispositions en matière de procédures prudentielles et fournit un environnement favorable au développement des prestations par voie électronique; e) intermédiaires: la Commission proposera une directive actualisant la directive de 1976 sur les intermédiaires d'assurances et renforçant la protection des consommateurs (exigences communes sur l'enregistrement, la sécurité financière et la divulgation d'informations au consommateur); f) paiements de détail transfrontaliers: il faut mettre en place, avant la fin de la période transitoire pour l'euro, un système intégré de paiements de détail permettant d'effectuer de manière compétitive et sûre des virements transfrontaliers de faible montant. À cette fin, un effort concerté sera donc entrepris, impliquant le SEBC, les institutions européennes et le secteur privé. En ce qui concerne la réglementation, l'Union doit s'efforcer d'appliquer les normes de réglementation prudentielle les plus exigeantes à ses institutions financières. À cette fin, la Commission présentera des propositions visant à maintenir élevé le niveau de la législation prudentielle des secteurs bancaire, de l'assurance et des valeurs mobilières, en tenant compte des travaux réalisés par les structures existantes (Comité de Bâle, FESCO etc). Des structures de dialogue et de coopération intersectoriels seront également créées. Les disparités entre les règles de gouvernement d'entreprise des différents États membres peuvent créer des obstacles juridiques et administratifs au bon fonctionnement du marché financier de l'Union. Un examen des codes nationaux de gouvernement d'entreprise va donc être entrepris afin d'idenfier les obstacles éventuels. Une autre question importante concerne l'élimination des obstacles et distorsions de nature fiscale. Le Conseil est invité à adopter la proposition de directive de 1998 visant à garantir un minimum d'imposition effective des revenus de l'épargne transfrontalière. La Commission présentera en outre des propositions sur les fonds de retraite et l'assurance. La communication prévoit enfin la mise en place de mécanismes pour surveiller les progrès accomplis et contribuer à la réalisation des différentes actions (ex: création d'un forum réunissant les ministres compétents pour les questions de réglementation; adoption d'arrangements permettant aux députés européens d'être associés aux discussions; instauration d'un forum de haut niveau).