



Document de séance

A8-0263/2018

18.7.2018

RAPPORT

sur les relations entre l'Union européenne et les pays tiers en matière de réglementation et de surveillance des services financiers
(2017/2253(INI))

Commission des affaires économiques et monétaires

Rapporteur: Brian Hayes

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
INFORMATIONS SUR L'ADOPTION PAR LA COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND	10
VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND..	11

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur les relations entre l'Union européenne et les pays tiers en matière de réglementation et de surveillance des services financiers (2017/2253(INI))

Le Parlement européen,

- vu le rapport du 25 février 2009 du groupe de haut niveau sur la supervision financière au sein de l'UE, présidé par Jacques de Larosière,
- vu sa résolution du 11 mars 2014 contenant des recommandations à la Commission sur la révision du système européen de surveillance financière (SESF)¹,
- vu le document de travail des services de la Commission du jeudi 15 mai 2014 intitulé « Economic Review of the Financial Regulation Agenda » (Analyse économique du programme de réglementation financière) (SWD(2014)0158),
- vu le rapport de la Commission du 8 août 2014 sur le fonctionnement des autorités européennes de surveillance (AES) et du système européen de surveillance financière (SESF) (COM(2014)0509),
- vu sa résolution du 12 avril 2016 sur le rôle de l'Union dans le cadre des institutions et organes internationaux dans le domaine financier, monétaire et réglementaire²,
- vu la communication de la Commission européenne du mercredi 23 novembre 2016 intitulée « Appel à témoignages – Cadre réglementaire applicable aux services financiers dans l'UE » (COM(2016)0855),
- vu sa résolution du 19 janvier 2016 sur le bilan et les enjeux de la réglementation européenne sur les services financiers: incidence et progression vers un cadre de réglementation financière de l'Union plus efficace et efficient et vers une Union des marchés de capitaux³,
- vu le document de travail des services de la Commission du lundi 27 février 2017 intitulé « EU equivalence decisions in financial services policy: an assessment » (Décisions d'équivalence de l'Union européenne dans le cadre de la politique des services financiers: une évaluation) (SWD(2017)0102),
- vu sa résolution du 14 mars 2018 sur le cadre des futures relations entre l'Union européenne et le Royaume-Uni⁴,
- vu l'article 52 de son règlement intérieur,
- vu le rapport de la commission des affaires économiques et monétaires

¹ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2014)0202.

² Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0108.

³ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0006.

⁴ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2018)0069.

(A8 – 0000/2018),

- A. considérant que, depuis la crise financière, plus de 40 nouveaux textes législatifs financiers de l'Union ont été adoptés, dont 15 contiennent des «dispositions relatives aux pays tiers» qui donnent à la Commission, au nom de l'Union, la faculté de décider unilatéralement si les dispositions réglementaires des pays et territoires étrangers peuvent être considérées comme équivalentes;
- B. considérant que l'équivalence et les droits de passeportage sont des concepts distincts, qui prévoient des droits et des obligations différents pour les régulateurs, les autorités de surveillance, les institutions financières et les participants au marché; que les décisions d'équivalence ne confèrent pas de droits de «passeport» aux institutions financières établies dans des pays tiers, car cette notion est indissociable du marché intérieur avec son cadre commun en matière réglementaire, prudentielle et judiciaire et en matière d'exécution;
- C. considérant qu'aucun accord commercial conclu par l'Union européenne n'a jamais intégré de dispositions d'accès mutuel transfrontalier en matière de services financiers;
- D. considérant qu'il n'existe pas de cadre unique sur lequel se fondent les décisions d'équivalence; que chaque acte législatif définit un régime d'équivalence ciblé adapté à ses objectifs stratégiques; que les dispositions actuelles d'équivalence offrent des approches différentes qui permettent une série d'avantages possibles en fonction du prestataire de services financiers et du marché sur lequel il opère;
- E. considérant que l'équivalence est notamment un outil permettant de promouvoir la convergence réglementaire internationale, ce qui pourrait aboutir à une augmentation de la concurrence au sein de l'Union dans des conditions de concurrence équitables, tout en évitant les arbitrages réglementaires, en protégeant les consommateurs et les investisseurs, en préservant la stabilité financière de l'Union et en maintenant la cohérence au sein du marché intérieur; que l'équivalence est également un instrument permettant d'assurer un traitement juste et équitable en matière de réglementation et de surveillance entre les établissements financiers de l'UE et les établissements financiers de pays tiers;
- F. considérant que les décisions d'équivalence sont fondées sur le règlement uniforme de l'UE et sont prises sur la base d'une évaluation technique; qu'elles devraient néanmoins faire l'objet d'un contrôle plus approfondi de la part du Parlement;
- G. considérant que la Commission décrit l'équivalence comme un outil essentiel pour gérer efficacement l'activité transfrontière des acteurs du marché dans un environnement prudentiel sain et sécurisé avec les juridictions de pays tiers qui adhèrent aux mêmes normes strictes de règles prudentielles que l'Union, les mettent en œuvre et veillent à leur application;
- H. considérant que la sortie prochaine du Royaume-Uni de l'Union européenne pourrait avoir une incidence considérable sur la réglementation et la surveillance des services financiers, compte tenu de l'étroite relation qui existe actuellement entre les États membres dans ce domaine; considérant que les négociations relatives à la sortie du Royaume-Uni de l'Union sont encore en cours;

- I. considérant que, si l'accord de retrait, y compris la période de transition, est approuvé et ratifié, les établissements financiers auront une période plus longue pour s'adapter au Brexit; que, en l'absence de période de transition, la Commission et les AES doivent être prêtes à protéger la stabilité financière, l'intégrité du marché intérieur et l'autonomie de décision dans l'UE;
- J. considérant qu'il est indispensable, pour garantir la stabilité financière de l'Union, de tenir pleinement compte de l'interconnexion entre les marchés des pays tiers et le marché unique de l'Union;
- K. considérant que, dans sa résolution du 19 janvier 2016 sur le bilan et les enjeux de la réglementation européenne sur les services financiers, le Parlement a invité la Commission à «faire une proposition de cadre cohérent, harmonisé, transparent et pratique applicable aux procédures et aux décisions relatives à l'équivalence avec les pays tiers, en s'appuyant sur une analyse fondée sur les résultats ainsi que sur les normes ou accords internationaux»;

Relations avec les pays tiers depuis la crise

- 1. observe que, depuis la crise financière, l'UE a développé son règlement financier à travers des réformes de grande envergure et la mise en œuvre de normes internationales; se félicite du renforcement de la réglementation et de la coopération en matière de surveillance entre l'UE et les pays tiers; reconnaît que cette démarche a contribué à améliorer la cohérence générale des réglementations financières et a contribué à rendre l'UE plus résistante aux chocs financiers mondiaux;
- 2. estime que l'UE doit promouvoir à l'échelle mondiale des réformes de la réglementation financière qui visent à réduire le risque systémique, à augmenter la stabilité financière et à progresser vers un système financier ouvert, intégré, efficace et résilient, qui soutienne une croissance économique durable et inclusive, la création d'emplois et les investissements; insiste sur le fait que tout cadre de coopération internationale en matière de réglementation et de surveillance doit préserver la stabilité financière de l'Union et respecter son régime et ses normes réglementaires et de surveillance ainsi que leur application;
- 3. fait observer avec inquiétude que la coopération internationale devient de plus en plus difficile en raison des divergences des intérêts nationaux et de la tendance spontanée à réorienter les risques vers d'autres pays et territoires;

Procédures d'équivalence de l'Union

- 4. relève que plusieurs actes législatifs de l'UE contiennent des dispositions spécifiques pour la coopération réglementaire avec des pays tiers, liées à la coopération en matière de surveillance et aux mesures prudentielles;
- 5. souligne que l'octroi de l'équivalence est une décision unilatérale prise par l'UE, sur la base des normes de l'UE; estime que, dans certains cas spécifiques, il est également possible de promouvoir la coopération internationale par des accords de coopération entre l'UE et des pays tiers;

6. souligne que l'Union devrait encourager les autres juridictions à accorder aux participants au marché de l'Union l'accès à leurs marchés financiers;
7. souligne que, grâce à ses relations avec les pays tiers en matière de réglementation et de surveillance des services financiers, l'UE devrait renforcer la coopération fiscale avec les pays tiers, conformément aux normes internationales et à ses normes; estime que les décisions d'équivalence devraient être subordonnées à l'existence de règles satisfaisantes dans les pays tiers en matière de lutte contre l'évasion fiscale, la fraude fiscale et le blanchiment de capitaux;
8. reconnaît que le régime d'équivalence de l'UE fait partie intégrante d'un certain nombre de ses actes législatifs en matière de réglementation et de surveillance des services financiers, et peut offrir plusieurs avantages, tels que: une concurrence accrue, une augmentation des flux de capitaux dans l'UE ainsi que du nombre d'instruments et du choix d'investissement pour les entreprises de l'UE et les investisseurs, une protection et une stabilité financière renforcées des investisseurs et des consommateurs;
9. rappelle que, dans la plupart des cas, les décisions d'équivalence ne confèrent pas aux institutions financières établies dans des pays tiers le droit de fournir des services financiers dans l'ensemble de l'UE; souligne qu'elles peuvent, dans certains cas, donner aux établissements de pays tiers un accès limité au marché unique pour certains produits ou services;
10. souligne qu'à l'inverse, le «passeport européen» confère aux entreprises le droit de fournir des services financiers dans l'ensemble de l'EEE en vertu de la licence octroyée par leur pays d'origine et sous la surveillance dudit pays d'origine, et qu'à ce titre, il n'est pas accessible aux institutions financières établies dans les pays non membres de l'EEE étant donné qu'il se fonde sur un ensemble d'exigences prudentielles harmonisées en droit de l'Union et sur la reconnaissance mutuelle des licences;
11. souligne que le régime d'équivalence de l'UE vise à promouvoir la convergence réglementaire internationale et à renforcer la coopération en matière de surveillance sur la base des normes européennes et internationales et à assurer l'égalité de traitement entre les établissements financiers de l'UE et des pays tiers tout en préservant la stabilité financière de l'UE et en protégeant les investisseurs et les consommateurs;
12. considère que, en l'état actuel des choses, le processus d'octroi de l'équivalence de l'UE gagnerait à offrir une plus grande transparence à l'égard du Parlement européen; estime qu'un cadre structuré, horizontal et pratique, ainsi que des lignes directrices concernant la reconnaissance des cadres de surveillance des pays tiers et un niveau de granularité de l'évaluation de ces cadres amélioreraient la transparence;
13. estime que les décisions d'équivalence doivent être objectives, proportionnées et sensibles au risque, tout en maintenant le niveau élevé de la réglementation de l'Union; estime en outre que les décisions d'équivalence doivent être prises dans l'intérêt de l'Union, de ses États membres et de ses citoyens, eu égard à la stabilité financière de l'Union ou d'un ou de plusieurs de ses États membres, à l'intégrité du marché, à la protection des investisseurs et des consommateurs et au fonctionnement du marché intérieur;

14. estime que les évaluations de l'équivalence ont un caractère technique, mais note que les décisions d'équivalence ont une dimension politique évidente, mettant éventuellement en balance différents objectifs politiques; insiste sur le fait que le processus d'octroi de l'équivalence à un pays tiers en matière de services financiers doit être soumis à un examen approprié du Parlement et du Conseil et que, aux fins d'une plus grande transparence, ces décisions doivent être prises par la voie d'actes délégués, et, si nécessaire, facilitées par une procédure d'absence d'objection de principe;
15. observe que la décision de la Commission du 21 décembre 2017 d'octroi de l'équivalence aux plates-formes de négociation d'actions suisses dans le cadre de la procédure d'équivalence de la directive révisée concernant les marchés d'instruments financiers/du règlement concernant les marchés d'instruments financiers limitée à une période de 12 mois, avec possibilité de prolongation, à condition que des progrès suffisants soient réalisés sur un cadre institutionnel commun, présente une dimension politique évidente;
16. note que la Commission a le droit de retirer les décisions d'équivalence, en particulier en cas de divergence réglementaire substantielle dans les pays tiers, et estime que le Parlement devrait être consulté de façon appropriée, en principe avant qu'une telle décision soit prise; demande la mise en place de procédures transparentes régissant l'adoption, le retrait ou la suspension des décisions d'équivalence;
17. estime qu'il convient de mettre au point un cadre cohérent pour la surveillance continue d'un régime équivalent de pays tiers; considère que les autorités européennes de surveillance (AES) devraient être dotées de la compétence de conseiller la Commission et de suivre l'évolution de la réglementation et de la surveillance dans les pays tiers, étant donné que cette évolution peut avoir des conséquences pour l'Union en raison de l'interconnexion du système financier; demande que le Parlement soit tenu informé des révisions de la réglementation et de la surveillance engagées par les pays tiers; note, à cet égard, le train de mesures législatives concernant le réexamen du système européen de surveillance financière, qui prévoit un suivi accru à la suite d'une décision d'équivalence, notamment en ce qui concerne les questions réglementaires, la surveillance et l'exécution, ainsi que la situation sur le marché du pays tiers;
18. estime que, par l'intermédiaire du futur cadre d'équivalence de l'UE, les pays tiers doivent tenir les AES informées de toute évolution de la réglementation nationale et que la décision d'équivalence doit exiger une bonne coopération en matière de réglementation et de surveillance, ainsi que l'échange d'informations; considère que, de la même manière, les pays tiers doivent entretenir un dialogue étroit avec l'UE;
19. invite la Commission à réexaminer et mettre en place un cadre clair pour une application transparente, cohérente et systématique des procédures d'équivalence, qui introduise une procédure améliorée pour la détermination, la révision, suspension ou le retrait de l'équivalence; invite la Commission à évaluer les avantages de l'introduction d'une procédure de demande en ce qui concerne l'octroi de l'équivalence pour les pays tiers;
20. demande que les décisions d'équivalence soient suivies en continu par l'AES compétente et que le résultat de ce suivi soit rendu public; souligne que ce suivi devrait porter sur la législation applicable, les pratiques d'exécution et les pratiques de

surveillance, ainsi que sur les modifications législatives et les évolutions du marché importantes dans le pays tiers concerné; demande également que les AES effectuent des évaluations ad hoc de l'évolution de la situation dans les pays tiers sur la base de demandes motivées du Parlement, du Conseil et de la Commission;

21. demande à la Commission d'examiner le régime d'équivalence actuel et de déterminer s'il contribue à créer des conditions de concurrence équitables entre les établissements financiers de l'Union et des pays tiers, tout en préservant la stabilité financière de l'Union ou d'un ou de plusieurs de ses États membres, l'intégrité du marché, la protection des investisseurs et des consommateurs et le fonctionnement du marché intérieur; considère que cet examen, accompagné, le cas échéant, de propositions d'amélioration, devrait être rendu public;
22. demande à la Commission de rendre compte chaque année au Parlement européen de toutes les décisions en matière d'équivalence, qu'il s'agisse de l'octroi, de la suspension ou du retrait de l'équivalence, et d'en expliquer les raisons;
23. rappelle l'importance des AES dans l'analyse et le suivi des cadres de surveillance et de réglementation des pays tiers et demande, à cet égard, que les AES concernées aient la capacité et les pouvoirs de recueillir, de collationner et d'analyser les données; rappelle le rôle des autorités nationales compétentes (ANC) dans le processus d'autorisation pour les établissements financiers qui souhaitent déléguer une partie de leur gestion de portefeuille ou de leur gestion des risques à des prestataires de services de pays tiers où la réglementation est comparable à celle de l'UE, ainsi que l'importance de la convergence en matière de surveillance; prend acte de l'analyse menée par les AES, en particulier les propositions concernant la surveillance des accords de délégation, d'externalisation et de transfert des risques par les établissements financiers; considère que les AES et les ANC devraient coopérer pleinement afin de mettre en commun les meilleures pratiques et d'assurer une mise en oeuvre uniforme de la coopération et des actions en matière de réglementation avec les pays tiers;

Rôle de l'Union européenne dans les travaux normatifs sur la scène mondiale en matière de réglementation financière

24. souligne l'importance du rôle actif joué par l'UE dans l'établissement de normes au niveau mondial en vue d'œuvrer à la cohérence, au niveau international, de la réglementation financière, dans le but de maximiser la stabilité financière, de réduire le risque systémique, de protéger les consommateurs et les investisseurs, d'éviter les lacunes réglementaires entre pays et de mettre en place un système financier international efficace;
25. demande la participation active de l'Union et des États membres aux organismes de normalisation à l'échelle mondiale dans le secteur des services financiers; rappelle les demandes adressées à la Commission dans son rapport sur le rôle de l'Union dans le cadre des institutions et organes internationaux dans le domaine financier, monétaire et réglementaire;
26. demande en outre à cette fin que le forum conjoint sur la réglementation financière entre l'UE et les États-Unis comporte des réunions plus régulières afin d'instaurer une coordination plus fréquente et systématique;

27. souligne que l'amélioration des relations avec les pays tiers dans le domaine des services financiers et le renforcement des marchés des capitaux de l'Union ne doivent pas être perçus comme des objectifs incompatibles; insiste dès lors sur la nécessité de progresser dans la réalisation de l'union des marchés des capitaux;

o

o o

28. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND**

Date de l'adoption	11.7.2018
Résultat du vote final	+: 46 -: 4 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Gerolf Annemans, Burkhard Balz, Pervenche Berès, Esther de Lange, Markus Ferber, Jonás Fernández, Giuseppe Ferrandino, Sven Giegold, Neena Gill, Roberto Gualtieri, Brian Hayes, Petr Ježek, Barbara Kappel, Othmar Karas, Georgios Kyrtos, Philippe Lamberts, Werner Langen, Olle Ludvigsson, Ivana Maletić, Fulvio Martusciello, Costas Mavrides, Alex Mayer, Bernard Monot, Caroline Nagtegaal, Luděk Niedermayer, Stanisław Ożóg, Dimitrios Papadimoulis, Sirpa Pietikäinen, Dariusz Rosati, Pirkko Ruohonen-Lerner, Anne Sander, Alfred Sant, Martin Schirdewan, Molly Scott Cato, Pedro Silva Pereira, Peter Simon, Theodor Dumitru Stolojan, Paul Tang, Ramon Tremosa i Balcells, Ernest Urtsun, Marco Valli, Miguel Viegas, Jakob von Weizsäcker, Marco Zanni
Suppléants présents au moment du vote final	Manuel dos Santos, Paloma López Bermejo, Luigi Morgano, Siegfried Mureşan, Joachim Starbatty, Romana Tomc, Lieve Wierinck
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Pilar Ayuso

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND

46	+
ALDE	Petr Ježek, Caroline Nagtegaal, Ramon Tremosa i Balcells, Lieve Wierinck
ECR	Stanisław Ożóg, Pirkko Ruohonen-Lerner, Joachim Starbatty
EFDD	Bernard Monot, Marco Valli
ENF	Barbara Kappel
PPE	Pilar Ayuso, Burkhard Balz, Markus Ferber, Brian Hayes, Othmar Karas, Georgios Kyrtos, Esther de Lange, Werner Langen, Ivana Maletić, Fulvio Martusciello, Siegfried Mureşan, Luděk Niedermayer, Sirpa Pietikäinen, Dariusz Rosati, Anne Sander, Theodor Dumitru Stolojan, Romana Tomc
S&D	Pervenche Berès, Jonás Fernández, Giuseppe Ferrandino, Neena Gill, Roberto Gualtieri, Olle Ludvigsson, Costas Mavrides, Alex Mayer, Luigi Morgano, Alfred Sant, Manuel dos Santos, Pedro Silva Pereira, Peter Simon, Paul Tang, Jakob von Weizsäcker
Verts/ALE	Sven Giegold, Philippe Lamberts, Molly Scott Cato, Ernest Urtasun

4	-
GUE/NGL	Paloma López Bermejo, Dimitrios Papadimoulis, Martin Schirdewan, Miguel Viegas

2	0
ENF	Gerolf Annemans, Marco Zanni

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention