

Bruxelles, le 24.5.2018
SWD(2018) 265 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 sur l'établissement d'un cadre pour favoriser les investissements durables

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la publication d'informations relatives aux investissements durables et aux risques en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2016/2341

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2016/1011 en ce qui concerne les indices de référence correspondant à une faible intensité de carbone et les indices de référence correspondant à un bilan carbone positif

{COM(2018) 353 final} - {SEC(2018) 257 final} - {SWD(2018) 264 final} -
{COM(2018) 354 final} - {COM(2018) 355 final}

Résumé de l'analyse d'impact

Analyse d'impact sur la finance durable

A. Nécessité d'une action

Pourquoi? Quel est le problème à résoudre?

Les gouvernements du monde entier ont choisi une trajectoire plus durable pour notre planète et notre économie en adoptant l'accord de Paris sur le climat et le programme de développement durable des Nations unies à l'horizon 2030. L'Union européenne joue un rôle moteur sur ce front, et a donc adopté en mars 2018 un plan d'action sur la croissance durable, dont les objectifs sont les suivants: i) réorienter les flux de capitaux vers des investissements durables, ii) gérer les risques financiers induits par les défis environnementaux et iii) favoriser la transparence et une vision de long terme dans les activités économiques et financières. Les actions évaluées dans la présente analyse d'impact, qui étaient annoncées dans le plan d'action précité, s'inscrivent dans une stratégie plus vaste et de plus grande portée, qui vise à rendre l'économie européenne réellement durable. Elles contribueront à la réalisation des objectifs du plan d'action en s'attaquant aux problèmes suivants:

1. les investisseurs institutionnels, les gestionnaires d'actifs, les conseillers en investissement et les distributeurs de produits d'assurance (les «entités concernées») ne sont pas suffisamment incités à prendre en considération les facteurs environnementaux, sociaux et de gouvernance (facteurs ESG) dans leurs processus d'investissement et de conseil, notamment parce que la législation de l'Union manque de clarté et de cohérence à cet égard;
2. les investisseurs finaux doivent supporter des frais de recherche élevés, premièrement pour déterminer ce qui constitue un investissement durable, et deuxièmement pour évaluer dans quelle mesure les différents facteurs ESG sont intégrés dans les produits financiers disponibles sur le marché.

Quels sont les objectifs de cette initiative?

Les objectifs spécifiques de l'initiative sont les suivants:

1. garantir la clarté et une approche cohérente entre les secteurs et entre les États membres en ce qui concerne l'intégration des facteurs ESG par les entités concernées dans leurs processus d'investissement/de conseil;
2. accroître la transparence vis-à-vis des investisseurs finaux en renforçant les obligations en matière de publication d'informations liées aux facteurs ESG;
3. apporter des éclaircissements sur ce que sont les investissements durables, a) en créant un cadre de l'UE fixant les critères selon lesquels est déterminée la durabilité environnementale des investissements – ce système de classification à créer au niveau l'UE (ou «taxinomie») clarifiera pour le marché les notions d'activités «vertes» ou «durables» –, et b) en créant une nouvelle catégorie d'indices de référence correspondant à une faible intensité de carbone ou à un bilan carbone positif, reposant sur une méthode solide, qui aidera les investisseurs à comparer l'empreinte carbone de leurs investissements.

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

La plupart des entités financières qui seront touchées par l'initiative exercent des activités transfrontières au sein de l'UE. C'est la raison pour laquelle la législation applicable à ces acteurs du marché est en grande partie harmonisée au niveau de l'UE. Une action au niveau de l'UE visant à intégrer les facteurs ESG dans les processus de prise de décision/de conseil en matière d'investissement de ces acteurs, à accroître la transparence à l'égard des investisseurs finaux et à clarifier la notion d'investissement durable sur le plan environnemental permettra par conséquent d'assurer la cohérence, de réduire la fragmentation et d'améliorer encore le fonctionnement du marché unique. Une action au niveau de l'UE est nécessaire pour avancer dans la réalisation des objectifs européens communs en matière de développement durable et des objectifs de durabilité fixés à l'échelle mondiale.

B. Solutions

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

Quatre actions ont été étudiées dans l'analyse d'impact. Après examen des options législatives et non législatives pour chacune d'elle, les options privilégiées suivantes ont été retenues:

1. Devoirs des investisseurs

Dans le cadre de leurs devoirs d'investisseur, les gestionnaires d'actifs, entreprises d'assurance, distributeurs de produits d'assurance, fonds de pension professionnelle, conseillers en investissement et gestionnaires de portefeuilles individuels seraient tenus d'intégrer les facteurs ESG dans leurs décisions d'investissement et leurs conseils en investissement. Cette mesure assurerait clarté et cohérence sur le marché, et intégrerait la durabilité dans les processus de prise de décision et de conseil en matière d'investissement de ces établissements financiers, notamment dans leur gestion des risques.

2. Publication d'informations

Les entités concernées seraient également tenues d'indiquer comment elles s'acquittent de ces devoirs. En outre, les gestionnaires d'actifs et les investisseurs institutionnels qui prétendent poursuivre des objectifs de durabilité devraient démontrer que leurs investissements respectent ces objectifs. Cette mesure accroîtrait la transparence à l'égard des investisseurs finaux, garantirait la comparabilité des produits et découragerait l'«écoblanchiment».

3. Un système de classification unifié au niveau de l'Union («taxinomie»):

L'option privilégiée fixerait des critères uniformes au niveau de l'UE pour déterminer si une activité économique est durable sur le plan environnemental. Il est proposé que la Commission, par la suite, répertorie les activités pouvant être considérées comme durables, en s'appuyant sur les avis d'un groupe d'experts techniques sur la finance durable, dont la création est en cours. Les acteurs économiques et les investisseurs sauraient ainsi clairement quelles activités sont considérées comme «vertes»/durables, ce qui leur permettrait de prendre leurs décisions d'investissement en connaissance de cause. Il s'agit d'une première étape essentielle dans les efforts déployés pour orienter les investissements vers des activités durables.

4. Indices de référence

L'option privilégiée instaurerait deux nouvelles catégories d'indices de référence correspondant à une faible intensité de carbone et à un bilan carbone positif. Il y a lieu de définir des normes minimales harmonisées pour la méthode à utiliser pour élaborer ces indices de référence. Cette démarche favorisera l'émergence d'une norme de marché reflétant l'empreinte carbone des entreprises. Un outil fiable sera ainsi fourni aux investisseurs qui souhaitent investir dans des stratégies de réduction des émissions de carbone.

Qui soutient quelle option?

Les réponses à la consultation publique sur les **devoirs des investisseurs** étaient largement favorables à une intervention au niveau de l'UE, car celle-ci apporterait aux entités financières davantage de cohérence et de clarté quant aux obligations à respecter. S'agissant des **informations à publier**, la majorité des acteurs du marché ont confirmé qu'il conviendrait qu'ils rendent publique la manière dont ils intègrent les facteurs de durabilité dans leurs décisions d'investissement. La majorité des parties prenantes qui ont fait connaître leur point de vue à la Commission ont reconnu qu'une **taxinomie** européenne les aiderait à s'acquitter de leurs devoirs d'investisseur et à tenir compte des facteurs ESG dans leurs décisions d'investissement.

C. Incidences de l'option privilégiée

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

En **augmentant la transparence générale**, les différentes actions permettront de **réduire l'asymétrie de l'information** entre investisseurs finaux, intermédiaires financiers et fournisseurs d'indices. L'initiative **réduirait la fragmentation actuelle du marché**, notamment en termes de méthodes selon lesquelles déterminer la durabilité environnementale des activités/investissements. La transparence et l'harmonisation accrues vont **rendre plus fiables et attrayants les produits financiers intégrant les facteurs ESG et renforcer la confiance dans ces produits**, tout en stimulant l'innovation dans les stratégies d'investissement et la conception de tels produits financiers. Les actions contribueront aussi à l'intégration systématique de la durabilité dans la gestion des risques et, en combinaison avec les autres mesures prévues dans le plan d'action, à assurer la **croissance du marché européen de la finance durable**. Dans l'ensemble, les actions contribueront à réorienter les flux de capitaux vers des investissements durables et serviront par conséquent l'objectif de **promotion d'une économie durable**. Cela favorisera la profonde transformation vers une société plus durable qu'ambitionnent les politiques environnementales déjà en place au niveau de l'UE et des États membres.

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

L'intégration des facteurs ESG dans les processus de prise de décision et de conseil en matière d'investissement, ainsi que l'amélioration des informations publiées sur les facteurs ESG, devraient engendrer des coûts relativement limités pour les entités concernées, à condition que l'on suive des procédures standardisées. Pour les établissements financiers qui ont déjà mis au point une taxinomie, l'utilisation de la taxinomie de l'UE pourrait entraîner certains coûts – mais qui seront vraisemblablement inférieurs aux économies qu'ils réaliseraient s'ils conservaient leur propre taxinomie ou utilisaient différentes

taxinomies en parallèle. Ils seront en tout cas inférieurs aux avantages attendus de l'utilisation de cette taxinomie commune. Pour les fournisseurs d'indices, la création de nouveaux indices de référence correspondant à une faible intensité de carbone et à un bilan carbone positif entraînera des coûts limités, liés aux normes minimales auxquelles les méthodes d'élaboration de ces indices devront satisfaire.

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

Les options privilégiées auront des incidences indirectes sur les entreprises en tant qu'émetteurs de valeurs mobilières, en les incitant à rendre publiques les informations supplémentaires sur les facteurs ESG dont ont besoin les intermédiaires financiers et les investisseurs. Depuis 2018, la directive sur la publication d'informations non financières impose déjà aux grandes entreprises cotées et aux banques et entreprises d'assurance non cotées de fournir des informations significatives en matière de durabilité. Pour les émetteurs qui ne relèvent pas de cette directive (notamment les PME), cette incitation à communiquer des informations supplémentaires aura un coût. La publication de ces informations devrait néanmoins permettre aussi à ces émetteurs de toucher des investisseurs supplémentaires et éventuellement de lever des fonds à moindre coût.

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

Aucune incidence notable n'est prévue sur les budgets nationaux et les administrations nationales. En effet: i) dans une très large mesure, les exigences législatives devront être mises en œuvre par les acteurs du marché, et ii) les exigences de surveillance seront limitées.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

Les principales incidences sont déjà décrites dans la section consacrée aux avantages.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

Il est prévu de réaliser une évaluation ex post cinq ans après la mise en œuvre des mesures, afin d'évaluer notamment l'efficacité et l'efficacité des mesures au regard des objectifs exposés dans la présente analyse d'impact et de décider de l'opportunité de modifier les mesures ou d'en adopter de nouvelles. La Commission mesurera les progrès accomplis au moyen d'indicateurs de performance clés généraux pour chaque action couverte par l'initiative.