



Strasbourg, le 16.4.2013
SWD(2013) 128 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

Accompagnant le document:

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes sociétés et certains groupes

{ COM(2013) 207 final }

{ SWD(2013) 127 final }

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

Accompagnant le document:

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes sociétés et certains groupes

1. INTRODUCTION

Lorsqu'on parle d'informations non financières, on entend généralement des informations environnementales, sociales et relatives à la gouvernance, y compris des informations concernant la diversité, puisque la composition des organes décisionnels d'une société fait partie intégrante de sa gouvernance. Ces informations peuvent être publiées sous la forme d'une déclaration contenue dans les rapports de gestion, d'une déclaration distincte sur le gouvernement d'entreprise, d'un rapport séparé, d'un site web, etc.

À l'échelle de l'Union européenne, la publication officielle de ces informations est actuellement régie par les directives comptables¹. Toutefois, la nécessité d'améliorer la transparence dans ce domaine a été soulignée dans l'Acte pour le marché unique² et récemment rappelée dans la communication sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE)³. La présente analyse d'impact examine les arguments en faveur d'une amélioration des informations non financières publiées par les sociétés de l'UE, dans le cadre d'un ensemble plus large d'initiatives sur la gouvernance d'entreprise et la RSE visant à créer une économie sociale de marché hautement compétitive.

2. DEFINITION DU PROBLEME

Les services de la Commission ont cerné deux problèmes principaux: 1) le manque de transparence des informations non financières et 2) le manque de diversité au sein des conseils d'administration ou de surveillance.

2.1. Manque de transparence des informations non financières

Bien que la situation évolue de manière positive, la majorité des grandes sociétés de l'UE ne répond pas de manière adéquate à la demande croissante des parties concernées (notamment des investisseurs, des actionnaires, des salariés et des organisations de la société civile) en matière de transparence non financière. Des problèmes spécifiques ont été mis en évidence en ce qui concerne à la fois **la quantité et la qualité des informations** disponibles.

- **Quantité:** sur les quelque 42 000 grandes sociétés présentes dans l'UE, on estime que seules 2 500 environ publient officiellement des informations non financières chaque année.

¹ Directives 78/660/CEE et 83/349/CEE.

² «Douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance», COM(2011) 206.

³ «Responsabilité sociale des entreprises: une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014», COM(2011) 681.

- Qualité: souvent, les informations publiées ne sont pas suffisamment concrètes ou équilibrées, précises et actuelles. Des lacunes d'information spécifiques sont constatées sur des aspects concrets des politiques et de la gestion des risques, ainsi que sur certaines questions d'actualité (droits de l'homme, corruption).

Les principales causes de ce problème sont à la fois une défaillance du marché et une carence de la réglementation.

Défaillance du marché: les incitations du marché semblent insuffisantes ou hétérogènes. Bien que les sociétés soient soumises à une pression croissante pour devenir plus transparentes, les avantages liés à la publication d'informations non financières sont souvent perçus comme incertains et à long terme, alors que les coûts à court terme sont relativement élevés et facilement mesurables. En conséquence, des externalités potentiellement importantes ne sont pas prises en considération dans la communication des entreprises.

Carence de la réglementation: la majorité des parties prenantes consultées considère que l'obligation fixée par les directives comptables manque de clarté, ce qui porte atteinte à la sécurité juridique. La législation de certains États membres⁴ va déjà au-delà de cette obligation, mais les exigences nationales sont très variées, ce qui complique la comparaison des sociétés sur le marché intérieur.

2.2. Deuxième problème: manque de diversité au sein des conseils d'administration ou de surveillance

Les conseils d'administration ou de surveillance dont les membres ont des qualifications et des expériences professionnelles similaires ou sont de même nationalité, proches en âge ou de même sexe peuvent être dominés par une «pensée de groupe» étriquée. Le manque de diversité des avis exprimés, des valeurs défendues et des compétences peut se traduire par une moindre richesse des débats, des idées et des confrontations en leur sein. Cela peut avoir un impact négatif sur la remise en question et le contrôle des décisions de la direction par le conseil d'administration ou de surveillance. Même si la fragmentation des données complique toute évaluation précise de l'étendue du problème, il semble que la diversité soit plutôt limitée au sein des conseils d'administration ou de surveillance des sociétés européennes.

Défaillance du marché: le degré inadéquat de diversité qui caractérise la composition des conseils d'administration ou de surveillance s'explique avant tout par le fait que les sociétés sont faiblement incitées par le marché à remédier à cette situation. À cet égard, les *pratiques inadéquates mises en œuvre pour le recrutement* des membres des conseils d'administration ou de surveillance contribuent à perpétuer la sélection de personnes présentant un profil similaire. Le *degré inadéquat de transparence* concernant la composition des conseils d'administration ou de surveillance aggrave encore ce problème. Les informations fournies par les sociétés ne précisent ni l'approche suivie par le conseil d'administration ou de surveillance pour favoriser la diversité au cours du processus de sélection, ni les objectifs visés, ni la mesure dans laquelle ils ont été atteints.

Carence de la réglementation: les défaillances du marché n'ont pas été suffisamment corrigées par une réglementation appropriée. Au niveau de l'UE, il n'existe aucune règle spécifique relative à la diversité au sein des conseils d'administration ou de surveillance et, même si quelques États membres ont adopté des dispositions (pour renforcer la diversité des sexes), leurs approches sont très différentes.

De tels problèmes causent, en outre, du tort à des groupes particuliers de parties prenantes (à savoir, les sociétés, les investisseurs, les ONG, les pouvoirs publics). Ils ont des répercussions

⁴ Notamment du Royaume-Uni, de la Suède, de l'Espagne, du Danemark et de la France.

négligentes sur les **résultats** des sociétés (les externalités et les risques non financiers auxquels elles sont exposées ne sont pas correctement pris en considération), sur leur **responsabilisation** (dans la mesure où elles ne peuvent pas être tenues pour pleinement responsables de leur impact sur la société) et sur **l'efficacité des marchés financiers** (car des informations importantes font défaut aux investisseurs dans leur processus de prise de décision).

2.3. Comment la situation évoluera-t-elle en l'absence de mesures?

À l'échelle internationale, plusieurs initiatives donnent des orientations non contraignantes aux sociétés⁵. En revanche, contrairement aux informations financières, il n'existe actuellement aucun organe de normalisation généralement reconnu pour les informations non financières. Les initiatives concernant la diversité sont également fragmentées, et les améliorations dans le temps sont limitées. Des mesures sont nécessaires, car, à court terme, aucune des initiatives existantes ne devrait apporter de solutions de grande portée aux problèmes constatés.

2.4. Subsidiarité

Les informations non financières sont déjà partiellement réglementées au niveau de l'UE. Cependant, les approches divergentes adoptées par les États membres risquent de creuser encore les différences sur le marché intérieur, alors que, de par leur nature même, les informations relatives à la durabilité constituent un sujet transnational. En matière de diversité, les initiatives actuelles sont très fragmentées. En l'absence de mesures au niveau de l'UE, les progrès dans les années à venir seront très faibles, voire nuls, dans un grand nombre d'États membres. Une action coordonnée au niveau de l'UE est par conséquent nécessaire. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne permet d'intervenir pour remédier aux problèmes constatés⁶.

3. OBJECTIFS

L'objectif général de la proposition est de contribuer à libérer le potentiel du marché unique en termes de création d'une croissance et d'emplois durables. Une transparence accrue est considérée comme essentielle pour que les sociétés améliorent leurs résultats et elle devrait renforcer la confiance des citoyens dans les affaires et les marchés et permettre une affectation plus efficace du capital. Sur le plan opérationnel, les objectifs de la proposition seraient les suivants:

- (1) accroître la quantité des informations (c'est-à-dire le nombre de sociétés déclarantes);
- (2) améliorer la qualité des informations publiées;
- (3) renforcer la diversité au sein des conseils d'administration ou de surveillance.

⁵ Telles que le Pacte mondial de l'ONU, les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, la déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales de l'OIT, la norme ISO 26000, les principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et la «Global Reporting Initiative».

⁶ Voir les articles 8, 10 et 11 du TFUE.

4. OPTIONS STRATEGIQUES

4.1. Transparence des informations non financières

Afin d'atteindre les objectifs définis ci-dessus, les services de la Commission ont envisagé un certain nombre d'options stratégiques, fondées notamment sur la forme, le contenu et les références de la communication à effectuer, ainsi que sur la nature de l'exigence applicable:

- (1) aucun changement
- (2) imposer l'intégration d'une déclaration non financière dans le rapport de gestion: cette option renforcerait la disposition existante en instaurant des exigences minimales sur le contenu⁷ de la communication.
- (3) établissement de rapports détaillés: cette option imposerait aux sociétés de fournir des informations sous la forme d'un rapport indépendant conforme aux cadres internationaux. Compte tenu de la charge administrative potentielle, différents types d'exigences ont été envisagés:
 - (a) transmission obligatoire;
 - (b) principe du «report or explain»;
 - (c) transmission volontaire. Cette option exempterait les sociétés choisissant de fournir un rapport détaillé d'autres obligations de publicité, sous réserve que ledit rapport remplisse certaines conditions⁸.
- (4) élaborer une norme de reporting de caractère contraignant au niveau de l'UE.

Le tableau ci-dessous résume l'analyse des options stratégiques.

Tableau 1 – Évaluation des options stratégiques						
		Efficacité		Efficience (coût de mise en conformité)	Compétitivité	Cohérence avec la législation de l'UE
		Quantité	Qualité			
0. Aucun changement		0	0	0	0	0
1. Imposer une communication dans le rapport de gestion		+	+	+	+	+
2. Rapport détaillé	a) obligatoire	+	++	--	+/?	+
	b) «report or explain»	+/?	+	-	+/?	+
	c) volontaire	?	+	+	+	+

⁷ Les questions sociales, de respect des droits de l'homme et de lutte contre la corruption seraient ajoutées aux mentions actuelles (*questions d'environnement et de personnel*). Sur ces questions, les informations publiées couvriraient i) les politiques, ii) les résultats et iii) la gestion des risques, et elle devrait s'appuyer sur des cadres internationaux existants. Les entreprises n'appliquant pas de politique en la matière seraient au moins tenues d'expliquer pourquoi.

⁸ Il devrait i) couvrir le contenu déterminé, ii) faire référence aux cadres internationaux et iii) être annexé au rapport de gestion.

3. Élaborer une norme de reporting de caractère contraignant au niveau de l'UE	++	+	--	?	+
<i>Importance de l'incidence par rapport au scénario de référence (correspondant à l'indice 0): ++ fortement positive; + positive; -- fortement négative; - négative; ≈ marginale/neutre; ? incertaine; n.a. non applicable (analyse des services de la Commission).</i>					

4.2. Renforcer la diversité au sein des conseils d'administration ou de surveillance

Les services de la Commission ont envisagé un certain nombre d'options stratégiques:

- (1) aucun changement;
- (2) imposer aux sociétés de communiquer sur la politique de diversité qu'elles appliquent à leur conseil d'administration ou de surveillance au regard de plusieurs critères, dont l'âge, le sexe, la nationalité, les qualifications et l'expérience professionnelle, dans la déclaration sur le gouvernement d'entreprise à inclure dans le rapport de gestion;
- (3) exiger des sociétés que la diversité soit l'un des critères de sélection des membres du conseil d'administration ou de surveillance;
- (4) imposer aux sociétés d'élaborer une politique de diversité à appliquer à leur conseil d'administration ou de surveillance⁹.

Il convient de noter que l'option consistant à instaurer des quotas a été écartée, car elle fait l'objet d'une autre initiative de la Commission.

Tableau 2 – Évaluation des options stratégiques					
	Efficacité	Effizienz (coût de mise en conformité)	Compétitivité	Cohérence avec la législation de l'UE	Coûts estimés par société
0. Aucun changement	0	0	0	0	0
1. Communication sur la politique interne de diversité dans le rapport de gestion	+	+	+	++	€600 / 1 000
2. La diversité doit être l'un des critères de composition du conseil d'administration ou de surveillance	+/?	-/?	+/?	+/?	? coûts éventuels liés à la rémunération de spécialistes en RH

⁹ Les sociétés devraient déterminer le contenu de cette politique, fixer des objectifs et évaluer les résultats.

3. Obligation d'élaborer une politique de diversité	+	-	-	-/?	? liés à la rémunération de spécialistes en RH et à l'éventuelle augmentation du nombre de membres du conseil d'administration ou de surveillance
<i>Importance de l'incidence par rapport au scénario de référence (correspondant à l'indice 0): ++ fortement positive; + positive; -- fortement négative; - négative; ≈ marginale/neutre; ? incertaine; n.a. non applicable</i>					

4.3. Options stratégiques privilégiées

En ce qui concerne la transparence des informations non financières, après comparaison des grandes options stratégiques, la meilleure solution semble être une combinaison des options 1 et 2c. Les sociétés seraient tenues de publier des informations concrètes sous la forme d'une déclaration contenue dans leur rapport de gestion. Les sociétés souhaitant élaborer un rapport non financier détaillé sur une base volontaire seraient exemptées d'une telle obligation, sous réserve que ledit rapport remplisse certaines conditions.

Seules les grandes sociétés cotées et les grandes sociétés non cotées employant plus de 500 salariés seraient soumises à cette nouvelle exigence. D'après les estimations, cette obligation concernerait environ 18 000 sociétés. Les filiales d'un groupe en seraient exemptées, pour autant que les informations pertinentes les concernant soient intégrées dans le rapport consolidé de la société mère. Cette politique devrait permettre d'améliorer la transparence de manière satisfaisante, tout en maintenant la charge administrative à un faible niveau.

S'agissant de la diversité, l'option 1 est privilégiée. Dans leur déclaration sur le gouvernement d'entreprise, les sociétés devraient fournir des informations sur leur politique de diversité, notamment sur les aspects liés à l'âge, au sexe, à la nationalité, aux qualifications et à l'expérience professionnelle. Elles y présenteraient les objectifs de cette politique, sa mise en œuvre et les résultats obtenus. Les sociétés n'appliquant pas de politique de diversité seraient tenues d'expliquer pourquoi. En renforçant la transparence, cette option encouragerait les sociétés à réfléchir davantage à la question et à mieux tenir compte de la nécessité d'accroître la diversité au sein de leur conseil d'administration ou de surveillance, tout en leur laissant une grande souplesse.

Afin à la fois de garantir la cohérence avec les obligations en vigueur relatives à la déclaration sur le gouvernement d'entreprise et d'éviter d'alourdir la charge qui pèse sur les PME, seules les grandes sociétés *cotées* seraient tenues de fournir des informations sur leur politique de diversité au sein du conseil d'administration ou de surveillance.

5. ANALYSE DES PRINCIPALES INCIDENCES DES OPTIONS STRATEGIQUES PRIVILEGIEES

5.1. Transparence accrue

De manière générale, les options privilégiées entraîneraient une augmentation de la quantité des informations disponibles, par rapport au scénario de référence. En ce qui concerne la publication d'informations non financières, le recours à des cadres internationaux devrait aboutir à une amélioration limitée de la qualité et de la comparabilité des informations

publiées. Si des sociétés décidaient également de fournir volontairement un rapport non financier, le degré de détail des informations communiquées augmenterait nécessairement. En matière de diversité, la mesure envisagée rendrait disponibles, souvent pour la première fois, des informations sur un ensemble complet d'indicateurs dans ce domaine.

5.2. Meilleurs résultats des sociétés

En raison de la nature de la proposition, les avantages sont difficiles à quantifier dans la plupart des cas. Néanmoins, en améliorant la transparence à un coût limité, la proposition aurait une incidence généralement positive sur les résultats des sociétés, car les opportunités et les risques non financiers seraient mieux évalués et gérés. De meilleurs résultats non financiers sont liés à une diminution du coût du capital, à une meilleure gestion des ressources (notamment du capital humain), à la fidélité des consommateurs et à une meilleure gestion.

En outre, la transparence favoriserait davantage de diversité au sein du conseil d'administration ou de surveillance, ce qui devrait entraîner un meilleur contrôle de la direction par celui-ci et un processus de prise de décision globalement plus performant.

5.3. Responsabilité accrue

Des informations non financières concrètes seraient publiées régulièrement et pourraient être utilisées par des organisations de la société civile et des communautés locales pour évaluer l'incidence et les risques liés aux activités d'une société. Des pratiques plus transparentes en matière de reporting pourraient également servir de catalyseur poussant les sociétés à renforcer et améliorer leurs résultats dans le domaine de la RSE ou les incitant à élaborer pour la première fois des politiques en la matière, ce qui aurait un effet favorable sur leur perception dans la société. Le renforcement potentiel de la confiance des consommateurs pourrait également avoir des répercussions positives sur la demande.

5.4. Efficacité accrue des marchés de capitaux

À court terme, la stratégie proposée répondrait à la demande croissante du marché d'informations plus précises et comparables, permettant aux investisseurs de mettre au point des modèles d'évaluation plus complets. À long terme, elle pourrait ainsi inciter les investisseurs à mieux tenir compte des aspects relatifs à la durabilité et des performances globales. En matière de diversité, la mesure proposée leur permettrait de prendre des décisions plus avisées par rapport aux pratiques de gouvernance de la société.

5.5. Charge administrative accrue

Les coûts liés à la nouvelle exigence de publicité seraient plus élevés que ceux du scénario du statu quo. La rédaction des informations requises, leur publication, la formation spécifique du personnel ou la collecte de données sont susceptibles d'engendrer des coûts supplémentaires. Le coût de la publication proposée est estimé entre 600 et 4 300 EUR par an et par société, soit un coût total de 10,5 à 17,25 millions d'EUR. Les sociétés décidant de fournir volontairement un rapport détaillé pourraient supporter des coûts plus élevés, mais elles seraient exemptées de l'obligation de publicité¹⁰.

D'après les estimations, le coût de la publication de la politique de diversité se situe entre 600 et 1 000 EUR, soit un coût total compris entre 3,6 et 6 millions d'EUR. Étant donné que l'option privilégiée ne s'appliquerait pas aux PME cotées, son incidence devrait être limitée.

La mesure proposée n'introduirait pas de nouvelles exigences de vérification. L'augmentation des coûts d'audit due à la proposition devrait être insignifiante.

¹⁰ Selon les estimations, ces coûts se situent dans une fourchette de 33 000 à 604 000 EUR, en fonction, essentiellement, de la taille et de la complexité de l'entreprise et de ses opérations.

5.6. Autres incidences

5.6.1. Incidences sociales

La mesure pourrait encourager les conseils d'administration ou de surveillance à mieux tenir compte des questions sociales dans leur stratégie d'entreprise. Davantage de transparence pourrait également favoriser de meilleures relations de travail et contribuer à réduire les risques et les coûts liés aux conflits sociaux. Davantage de transparence sur la diversité au plus haut niveau décisionnel de la société pourrait, en outre, promouvoir plus de diversité à tous les niveaux de l'organisation. Un conseil d'administration ou de surveillance où la diversité est mieux représentée pourrait enfin mieux refléter la diversité des parties prenantes.

5.6.2. Incidences environnementales

L'obligation de communiquer sur des questions concrètes liées à la politique environnementale et aux aspects relatifs à la gestion des risques environnementaux est susceptible de conduire à une meilleure gestion des ressources et à une plus grande sensibilité interne à la durabilité.

5.6.3. Incidence sur les droits fondamentaux

On estime que les options privilégiées auront une incidence favorable sur les droits fondamentaux, car elles encourageront les sociétés de l'UE à revoir régulièrement leurs politiques et leurs procédures internes sur divers aspects, en raison notamment d'une plus grande attention du public.

5.6.4. Autres incidences économiques

La mesure n'aura pas de conséquences budgétaires importantes pour les pouvoirs publics, ni d'incidence sur le budget de l'UE.

5.6.5. Pays tiers et relations internationales

L'adoption de la mesure proposée ferait de l'UE un précurseur sur la scène internationale. Cette mesure serait cohérente avec d'autres initiatives de pays tiers et pourrait favoriser leur développement à l'avenir. Aucun effet significatif sur les flux commerciaux avec des pays tiers n'a été repéré ou signalé.

6. SUIVI ET EVALUATION

La Commission suivra la mise en œuvre des directives révisées en coopération avec les États membres tout au long de la période de mise en œuvre. Conformément au principe de subsidiarité, les informations pertinentes devraient être collectées essentiellement par les États membres, par l'intermédiaire des agences compétentes ou des régulateurs des marchés de valeurs. Les effets de la stratégie privilégiée seront évalués pour examiner dans quelle mesure les incidences prévues se concrétisent.