



Bruxelles, le 26.6.2023
COM(2023) 344 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Évaluation du caractère adéquat des informations à publier en vertu de l'article 89,
paragraphe 1, de la directive 2013/36/UE**

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Évaluation du caractère adéquat des informations à publier en vertu de l'article 89, paragraphe 1, de la directive 2013/36/UE

1. INTRODUCTION

La directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil¹, communément appelée la «quatrième directive sur les exigences de fonds propres» (ci-après la «CRD IV») a établi un cadre de l'Union visant à coordonner les dispositions nationales concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, leurs modalités de gouvernance et leur surveillance. Elle a été adoptée en 2013 dans le cadre d'un paquet législatif comprenant le règlement (UE) n° 575/2013², communément appelé le «règlement sur les exigences de fonds propres» (ci-après le «CRR»), établissant des règles uniformes concernant les exigences prudentielles générales.

Ce train de mesures a été adopté dans un contexte de pression publique croissante sur le secteur financier depuis le début de la crise financière et de la dette en 2007, et comprenait des dispositions spécifiques visant à faire face à cette pression en vue de regagner la confiance des citoyens et des contribuables de l'Union à l'égard de l'ensemble du secteur financier.

En vue de «renforcer la transparence»³, l'article 89 («Information pays par pays») de la CRD IV prévoyait donc que les États membres étaient tenus de veiller à ce que les établissements de crédit et les entreprises d'investissement (ci-après les «établissements») soumis à ce cadre législatif publient certaines informations – financières et non financières – concernant leurs activités.

Le présent rapport est élaboré en vertu de l'article 89, paragraphe 6, de la CRD V⁴, qui dispose que la Commission est tenue de vérifier si les informations pays par pays sont toujours suffisantes et si de nouvelles informations pertinentes devraient être ajoutées. En outre, ledit article prévoit l'obligation de présenter les résultats de cette évaluation au Parlement européen et au Conseil en vue d'une éventuelle proposition législative.

¹ Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0036&from=FR>

² Règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0575&from=FR>

³ Voir considérant 52 de la CRD IV.

⁴ Directive (UE) 2019/878 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant la directive 2013/36/UE en ce qui concerne les entités exemptées, les compagnies financières holding, les compagnies financières holding mixtes, la rémunération, les mesures et pouvoirs de surveillance et les mesures de conservation des fonds propres.

[EUR-Lex - 32019L0878 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0878&from=FR)

L'évaluation tient compte des conclusions de l'étude complémentaire⁵ réalisée par un contractant externe et est fondée sur l'examen interne réalisé au sein de la Commission. L'ABE, l'AEAPP et l'AEMF ont été consultées.

La méthode utilisée par le contractant pour recueillir et évaluer les données repose sur une combinaison d'éléments tels que des recherches documentaires, une mise en correspondance sur le plan juridique, des entretiens, des enquêtes et une analyse d'échantillons: le taux de réponse relativement faible des établissements et des parties prenantes invitées à prendre part à cet exercice constitue une limite qu'il convient de prendre en considération tout au long de la présente évaluation.

2. CONTEXTE DE L'INTRODUCTION DES EXIGENCES EN MATIERE D'INFORMATION PAYS PAR PAYS

À la suite de la crise financière mondiale (2007-2009) et de la crise de la dette qui a touché la zone euro (2010-2012), la confiance du public à l'égard du système financier a chuté à un niveau très faible. Les établissements étaient considérés comme étant à l'origine de la crise, et le sentiment général de méfiance a été exacerbé par la perception générale selon laquelle l'évasion fiscale était rendue possible en raison des établissements financiers.

Dans ce contexte, le Parlement européen a proposé de modifier la proposition de CRD IV de la Commission en mettant en avant des exigences de transparence⁶. Cette initiative a conduit à l'article 89, dont l'objectif était de regagner la confiance en renforçant «la transparence des activités des établissements, en particulier en ce qui concerne les bénéfices réalisés, les impôts payés et les subventions reçues»⁷. Les exigences en matière d'information pays par pays sont énoncées à l'article 89, paragraphe 1, points a) à f), à savoir:

- a) leur(s) dénomination(s), la nature de leurs activités et leur localisation géographique;
- b) leur chiffre d'affaires;
- c) leur nombre de salariés sur une base équivalent temps plein;
- d) leur résultat d'exploitation avant impôt;
- e) les impôts payés sur le résultat;
- f) les subventions publiques reçues.

En particulier, chaque État membre exige des établissements de publier les informations ci-dessus:

⁵Étude sur le caractère adéquat des informations à publier en vertu de l'article 89, paragraphe 1, de la quatrième directive sur [les exigences de fonds propres Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](http://www.europa.eu)

⁶ Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 2002/87/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier [COM(2011) 0453 – C7-0210/2011 – 2011/0203(COD)]. Voir considérant 12 *bis* et article 86 *bis*.

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2012-0170_FR.html

⁷ Voir considérant 52 de la CRD IV.

- pays par pays: pour chaque juridiction dans laquelle l'entité déclarante exerce ses activités; et
- une fois par an: sur base consolidée pour l'exercice financier concerné.

Comme le prévoit l'article 89, paragraphe 4, les informations ci-dessus sont publiées, lorsque cela est possible, en tant qu'annexe des comptes annuels ou, le cas échéant, des comptes annuels consolidés de l'établissement concerné.

Conformément à l'article 89, paragraphe 3, la Commission a procédé en 2014 à une évaluation générale quant aux éventuelles répercussions économiques négatives liées à la publication de ces informations, y compris les effets sur la compétitivité, l'investissement, l'accès au crédit et la stabilité du système financier⁸. Il ressort des conclusions du rapport qui a suivi qu'il était peu probable que les exigences en matière d'information visées à l'article 89, paragraphe 1, de la CRD IV aient une incidence économique négative majeure: au contraire, l'évaluation a permis de mettre en évidence les effets positifs des informations pays par pays sur la transparence et la responsabilité du secteur des services financiers dans l'Union, ainsi que sur la confiance du public à l'égard de ce secteur.

3. ÉVALUATION DU CARACTERE ADEQUAT DES EXIGENCES EN MATIERE D'INFORMATION PAYS PAR PAYS

À la suite de l'adoption de la CRD IV en 2013, les États membres étaient tenus d'exiger des établissements financiers qu'ils publient les informations pays par pays au plus tard le 1^{er} janvier 2015. À ce jour, tous les États membres de l'UE ont achevé la transposition de l'article 89, paragraphe 1, de la CRD IV dans leur droit national⁹. Les exigences en matière d'information pays par pays sont donc obligatoires et sont appliquées dans leur intégralité telles qu'elles ont été transposées dans les législations nationales depuis le 1^{er} janvier 2015.

Conformément aux dispositions de l'article 89, paragraphe 6, de la CRD V, le présent rapport porte sur l'évaluation du caractère adéquat des exigences en matière d'information pays par pays, notamment en vérifiant si elles servent l'objectif général de permettre un contrôle par le public tout en assurant la résilience du secteur et si elles doivent être revues ou complétées par d'autres informations pertinentes afin de continuer à promouvoir la transparence des établissements.

Dans ce chapitre, la mise en œuvre juridique et pratique de l'article 89, paragraphe 1, sera évaluée. Tout d'abord, un aperçu général des principes et des modalités de publication sera présenté (section 3.1). Ensuite, chaque exigence en matière d'information pays par pays sera examinée individuellement (section 3.2). Lorsque des problèmes particuliers sont recensés, des adaptations éventuelles du texte législatif, sur la base de propositions du contractant, sont

⁸ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil, Évaluation générale des répercussions économiques des obligations d'information pays par pays énoncées à l'article 89 de la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0676&qid=1639170286777&from=FR>

⁹ Le délai de transposition était fixé au 31 décembre 2013.

également envisagées. Conformément aux lignes directrices¹⁰ et à la boîte à outils pour une meilleure réglementation, les informations pays par pays seront ensuite appréciées au regard de cinq critères standard utilisés pour vérifier les résultats découlant des interventions de l'Union (section 3.3), à savoir:

- l'**efficacité** dans la réalisation des objectifs en matière d'informations pays par pays;
- l'**efficience** de l'utilisation des ressources par rapport aux éventuels frais administratifs;
- la **pertinence** constante des exigences obligatoires et des objectifs en matière d'informations pays par pays;
- la **cohérence** interne et externe;
- la **valeur ajoutée** à l'échelle de l'Union.

3.1 Mise en œuvre de l'article 89, paragraphe 1, de la CRD IV: aspects horizontaux

Ventilation des informations: établissement et informations pays par pays

Le principe directeur de l'approche pays par pays consiste à publier les informations à un niveau de détail qui correspond à la juridiction nationale dans laquelle l'institution concernée détient un établissement. Comme l'a précisé l'Autorité bancaire européenne (ABE)¹¹, le terme «établissement» doit être interprété au sens large comme désignant les filiales, succursales et autres entités pertinentes par l'intermédiaire desquelles un établissement est physiquement présent dans un pays donné, qu'il s'agisse d'un État membre ou d'un pays tiers. Pourtant, malgré les précisions apportées par l'ABE, il semble que, de manière générale, les États membres ne soient toujours pas certains quant à la question de savoir si les succursales européennes d'établissements situés en dehors de l'EEE doivent respecter les informations pays par pays, et il n'existe pas d'interprétation cohérente de ce terme applicable dans l'ensemble des États membres.

Pour ce qui est des établissements de l'UE qui exercent leurs activités dans plusieurs pays, la plupart respectent les exigences en matière d'informations pays par pays et incluent les informations pertinentes concernant leurs entités dans le rapport pays par pays. Par ailleurs, il convient de noter qu'environ 90 % des établissements de l'EU-27 n'exercent leurs activités qu'à l'échelle nationale. Ils n'ont ni succursales ni filiales à l'étranger et ne constituent pas eux-mêmes une filiale de banque opérant à l'échelle internationale. Cela signifie que, sur les quelque 4 600 établissements de crédit¹² (données de juillet 2021¹³) entrant dans le champ

¹⁰ SWD(2021) 305 final, Document de travail des services de la Commission intitulé «Better regulation guidelines» (Lignes directrices pour une meilleure réglementation)
https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd2021_305_en.pdf

¹¹ ABE, Q&A 2014_1248 https://eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2014_1248.

¹² BCE, «List of Monetary Financial Institutions (daily data)» [«Liste des institutions financières monétaires (données quotidiennes)»], disponible à l'adresse suivante:

https://www.ecb.europa.eu/stats/financial_corporations/list_of_financial_institutions/html/elegass.fr.html

¹³ Comme indiqué dans l'étude sur le caractère adéquat des informations à publier en vertu de l'article 89, paragraphe 1, de la quatrième directive sur les exigences de fonds propres. Page 63 [Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](#)

d'application de l'article 89¹⁴, seuls environ 600 d'entre eux présentent de facto une grande importance dans le cadre des informations pays par pays.

Afin de tenir compte du fait que la plupart des établissements de l'UE n'exercent leurs activités que sur le territoire national, et de clarifier la situation des succursales européennes d'établissements situés en dehors de l'EEE, il pourrait être utile d'envisager une disposition selon laquelle les exigences en matière d'informations pays par pays s'appliquent aux établissements qui exercent leurs activités dans plusieurs États membres ou à la fois dans la juridiction d'un État membre et celle d'un pays tiers.

Il pourrait également être utile de préciser que le terme «établissement» doit couvrir à la fois les filiales et les succursales. Cette précision permettrait de garantir la reconnaissance des succursales comme faisant partie des activités dans les États membres ou juridictions fiscales (en dehors de l'UE) respectifs où elles exercent leurs activités.

Enfin, il pourrait être précisé que les activités dans les centres financiers extraterritoriaux et les paradis fiscaux sont déclarées en se référant à ces juridictions fiscales plutôt qu'aux pays souverains auxquels elles appartiennent.

Déclarations annuelles: périmètre de consolidation

L'article 89, paragraphe 1, de la CRD IV renvoie de manière générale à la locution «base consolidée» sans préciser davantage l'approche à suivre. Par conséquent, cette disposition laisse une marge d'interprétation quant à la question de savoir si le périmètre de consolidation doit être établi sur une base prudentielle ou comptable. L'ABE a précisé qu'elle fait référence au périmètre de consolidation prudentielle tout en permettant aux États membres de «prescrire un périmètre de consolidation plus large». En outre, l'ABE a invité les établissements à préciser le périmètre de consolidation utilisé¹⁵. Dans la pratique, la plupart des établissements rédigent leurs rapports sur une base comptable. En outre, la dérogation accordée aux très grands établissements dans la directive 2021/2101¹⁶ afin d'éviter une double déclaration est conditionnée par le fait que l'étendue des informations publiées par l'établissement repose sur les principes comptables.

En outre, il apparaît que des États membres interprètent l'article 89 comme signifiant que non seulement les établissements mères ont l'obligation d'établir un rapport, mais aussi leurs filiales européennes. Afin d'éviter une double déclaration, il pourrait être précisé que l'obligation d'établir un rapport s'applique uniquement au niveau de la société mère ultime

Modalités de publication: format de déclaration des données

L'article 89, paragraphe 4, de la CRD IV prévoit que les informations pays par pays sont publiées, lorsque cela est possible, en tant qu'annexe des comptes annuels ou, le cas échéant,

¹⁴ Les établissements de crédit qui ne sont pas soumis à la CRD au sens de l'article 2, paragraphe 5, de la CRD IV ont été exclus de la liste.

¹⁵ Voir note de bas de page 11.

¹⁶ Directive (UE) 2021/2101 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la communication, par certaines entreprises et succursales, d'informations relatives à l'impôt sur les revenus des sociétés – article 48 *ter*, paragraphe 3.

des comptes annuels consolidés de l'établissement concerné. La législation de l'UE ne prévoit pas d'instructions supplémentaires concernant le format de déclaration qu'il convient d'utiliser pour publier les informations, et aucun modèle harmonisé n'est mis en place à l'échelle de l'Union. Étant donné qu'il n'existe pas d'orientations précises prévoyant une approche standard à l'échelle de l'Union, les établissements déclarants sont libres d'élaborer leur propre format ou modèle, ce qui pourrait nuire à la cohérence des informations publiées.

La majorité des établissements respectent cette disposition en publiant les informations pays par pays sous la forme d'une note ou d'une annexe des comptes annuels, tandis que certains établissements rédigent un rapport distinct pays par pays. En outre, il s'avère qu'au cours de l'étude, les rapports annuels n'étaient pas toujours disponibles sur les sites web des établissements de crédit concernés.

Afin d'améliorer davantage la mise à disposition et la comparabilité des informations, l'introduction de modèles standard et l'harmonisation des procédures de publication pourraient être envisagées. En particulier, les établissements pourraient publier systématiquement leur rapport relatif aux informations pays par pays sur leur site web et, lorsque l'établissement est une société cotée en bourse, le rapport relatif aux informations pays par pays pourrait par ailleurs être systématiquement présenté en annexe de leur rapport annuel plutôt que dans un rapport distinct.

3.2 Informations à publier

Dénomination(s), nature des activités et localisation géographique

La première série d'informations, énoncée à l'article 89, paragraphe 1, point a), est purement descriptive. Son interprétation est primordiale, car elle fixe les limites liées à la publication d'informations pays par pays et détermine en conséquence la portée des autres informations qu'il est possible d'évaluer, énumérées à l'article 89, paragraphe 1. D'un point de vue formel, elle a été littéralement transposée par tous les États membres, et la plupart des établissements respectent les obligations d'information.

Certaines questions d'interprétation concernent: la nature des activités, les établissements étant libres de faire leur propre choix de catégories, celles-ci pouvant notamment inclure le détail, les entreprises, le gros, le crédit-bail, la promotion immobilière, etc. ou la localisation géographique, notamment en ce qui concerne les territoires associés aux paradis fiscaux et aux centres financiers extraterritoriaux¹⁷, une minorité d'établissements publiant des informations par pays souverain plutôt que pays par pays.

Chiffre d'affaires

En vertu de l'article 89, paragraphe 1, point b), de la directive CRD IV, les établissements sont tenus de publier une fois par an leur «chiffre d'affaires» par État membre et par pays tiers. Lors de la transposition de cette disposition, seuls quelques États membres ont fourni une définition plus détaillée.

¹⁷ Par exemple, les activités exercées dans les îles Caïmans sont considérées comme faisant partie des activités au Royaume-Uni.

Conformément aux précisions apportées par l'ABE¹⁸, le terme «chiffre d'affaires» dans le secteur bancaire doit s'entendre comme le «produit net bancaire». La grande majorité des banques respectent les indications de l'ABE et déclarent les recettes nettes (en tenant compte, par exemple, des produits d'intérêts nets, des commissions nettes perçues).

Par conséquent, afin de garantir une plus grande sécurité juridique et d'assurer une mise en œuvre harmonisée et comparable de l'article 89, paragraphe 1, point b), le terme «chiffre d'affaires» pourrait être remplacé par le terme «produits d'exploitation nets» (y compris les produits d'intérêts nets, les commissions nettes perçues et les produits d'honoraire, les revenus du capital nets et les autres produits de gestion courante).

Nombre de salariés sur une base équivalent temps plein

L'obligation d'information prévue à l'article 89, paragraphe 1, point c), de la directive CRD IV porte sur le «nombre de salariés sur une base équivalent temps plein» (ETP). Elle a été transposée littéralement par tous les États membres et son interprétation ne suscite aucune controverse étant donné que cette disposition définit clairement l'approche à suivre, à savoir les équivalents temps plein (le nombre d'heures considérées comme un temps plein) au lieu de l'effectif (le nombre de salariés), qui est l'autre définition traditionnellement appliquée.

L'application générale de la définition des ETP dans les rapports pays par pays facilite la comparaison des chiffres. Toutefois, étant donné que les comptes annuels de la plupart des banques indiquent le nombre de salariés en tant qu'effectif, cela peut entraver la comparabilité des chiffres. En outre, les comptes annuels contiennent généralement des informations sous la forme de moyenne annuelle, alors que les rapports pays par pays contiennent parfois une indication du nombre de salariés à la fin de l'année.

Sur la base de ces observations, cette disposition pourrait être réexaminée pour assurer la cohérence avec les exigences comptables ou être spécifique à l'obligation pays par pays, y compris telle qu'adoptée par la directive 2021/2101.

Résultat d'exploitation avant impôt

En vertu de l'article 89, paragraphe 1, point d), de la CRD IV, les établissements sont tenus d'indiquer «leur résultat d'exploitation avant impôt» dans leur rapport pays par pays. Tous les États membres ont achevé la transposition de cette exigence et son interprétation est par ailleurs simple en ce qui concerne la définition et le champ d'application: tous les établissements déclarants indiquent ces informations dans leur rapport pays par pays et, dans la plupart des cas, ces informations correspondent aux chiffres qui figurent dans les comptes annuels.

Toutefois, l'expression «résultat d'exploitation avant impôt» pourrait également être remplacée par «résultat d'exploitation avant l'impôt sur les sociétés» afin d'éviter que des impôts autres que l'impôt sur les sociétés soient comptabilisés et pour calculer correctement le taux effectif de l'impôt sur les sociétés.

Impôts payés sur le résultat

¹⁸ ABE, Q&A 2014_1249 https://eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2014_1249.

Directement lié aux informations précédentes, l'article 89, paragraphe 1, point e), de la directive CRD IV concerne la publication des «impôts payés sur le résultat». Sa transposition dans le droit national est achevée et tous les établissements déclarants fournissent des informations en matière de fiscalité dans leurs rapports pays par pays, de manière cohérente par rapport aux chiffres qui figurent dans leurs comptes annuels.

L'interprétation de cette exigence dépend de la question de savoir si le calcul des impôts sur le résultat est fondé sur un système de comptabilité d'exercice (impôts comptabilisés) ou sur une comptabilité de caisse (impôts payés). Dans un souci de transparence et de comparabilité, l'ABE a recommandé de fournir des informations distinctes en utilisant à la fois les principes de la comptabilité de caisse et de la comptabilité d'exercice, par exemple ceux utilisés dans le cadre de l'IAS 12 – Impôts sur le résultat¹⁹. La plupart des établissements choisissent toutefois de manière autonome d'appliquer la méthode de comptabilité de caisse ou la méthode de comptabilité d'exercice, ce qui entrave la comparabilité des informations figurant dans les rapports pays par pays. Pour faciliter l'évaluation du taux d'imposition effectif et améliorer la comparabilité des chiffres entre les pays et les établissements, l'exigence relative aux «impôts payés sur le résultat» pourrait être précisée en imposant aux établissements de publier deux indicateurs liés à la fiscalité, à savoir l'«impôt sur le résultat dû (exercice en cours)» et l'«impôt sur le résultat payé (exercice en cours)».

Subventions publiques reçues

La liste des informations pays par pays s'achève par l'obligation de publier les «subventions publiques reçues», conformément à l'article 89, paragraphe 1, point f). Cette exigence a été transposée dans l'ensemble des législations nationales.

Le terme «subvention publique» renvoie généralement à une contribution financière des pouvoirs publics ou d'un organisme public au profit du bénéficiaire. À l'échelle des États membres, il n'existe pas de communauté de vues quant à la question de savoir si cette définition devrait inclure toutes les formes de «subsides» ou d'«aides d'État» (telles que les prêts, les crédits d'impôt, les dons ou les exonérations), et son interprétation dans le contexte des rapports pays par pays n'a pas non plus été discutée par l'ABE. Sa mise en œuvre est également incertaine étant donné que la plupart des établissements ne précisent pas les définitions utilisées pour les subventions publiques et ne publient pas les montants des subventions reçues par pays. En ce sens, afin d'éviter toute incertitude concernant sa signification, le terme «subventions publiques reçues» pourrait être défini de manière à garantir que les subventions incluent les subsides et les aides d'État.

En conclusion de cette partie, il pourrait être envisagé d'améliorer la cohérence des exigences en matière d'information pays par pays en alignant le libellé général de l'article 89, paragraphe 1, le cas échéant, sur les exigences comptables et sur les formulations plus claires énoncées dans d'autres actes législatifs pertinents. Cela permettrait de résoudre certains problèmes d'interprétation et d'assurer une mise en œuvre harmonisée des exigences par les établissements dans l'ensemble de l'Union.

¹⁹ IAS – 12 Impôts sur le résultat: <https://www.ifrs.org/issued-standards/list-of-standards/ias-12-income-taxes/>

3.2 Évaluation des informations pays par pays

Efficacité: amélioration globale de la confiance du public

L'objectif des informations pays par pays est de regagner la confiance des citoyens dans le secteur financier. Cet objectif est atteint:

- en renforçant la transparence concernant les activités des établissements, notamment les résultats réalisés, les impôts payés et les subventions reçues; et
- en contribuant à la promotion de la responsabilité des entreprises à l'égard des parties prenantes et de la société²⁰.

À cette fin, les données communiquées dans les informations pays par pays jouent un rôle important dans l'amélioration de la réputation du système financier en permettant à tous les citoyens d'accéder directement et publiquement à un ensemble d'informations clés que les établissements ont publié eux-mêmes.

La mise en œuvre globale par les établissements des exigences énoncées à l'article 89, paragraphe 1, a permis de rendre accessibles au public des données de base sur la localisation géographique des activités des établissements financiers et sur leurs pratiques fiscales. L'introduction des informations pays par pays représente pour les citoyens, les contribuables et les ONG un instrument utile permettant de sensibiliser davantage le public dans ce domaine et de promouvoir un comportement responsable des établissements à l'égard de la société²¹.

En ce qui concerne la réalisation de l'objectif en matière d'information pays par pays, près de dix ans après la fin de la crise financière et de la crise de la dette, la confiance dans le système financier est généralement en hausse²²: selon le baromètre de confiance Edelman²³, la confiance mondiale dans le secteur financier en 2021 a augmenté de 8 % par rapport à 2012, pour s'établir à 52 %. Par ailleurs, selon le Global Trustworthiness Monitor d'Ipsos²⁴, une augmentation de la confiance envers les banques (20 % en 2018 contre 28 % en 2021) est enregistrée.

En outre, l'exercice de consultation mené par le contractant externe, consistant en des entretiens ciblés et d'autres enquêtes, confirme le consensus général concernant l'amélioration de la perception des établissements par rapport à la période au cours de laquelle les

²⁰ Voir note de bas de page 7.

²¹ Étude sur le caractère adéquat des informations à publier en vertu de l'article 89, paragraphe 1, de la quatrième directive sur les exigences de fonds propres, pp. 67-68, [Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/finance/consultations/2014/consultation-transparency-reporting-financial-institutions_en)

²² Sous réserve peut-être de l'incidence d'événements particuliers (crises), tels que l'effondrement récent de la Silicon Valley Bank en Californie (États-Unis) ou le sauvetage forcé de Crédit Suisse.

²³ Baromètre de confiance Edelman (2021). Confiance à l'égard des services financiers.

<https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2021-04/2021%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Trust%20in%20Financial%20Services%20Global%20Report%20website%20version.pdf>.

²⁴ <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-01/Global-Trustworthiness-Monitor-2021.pdf>.

informations pays par pays n'avaient pas été introduites²⁵. Les banques sont convaincues que l'amélioration de la transparence engendrée par l'ensemble des obligations d'information a permis de renforcer la confiance des citoyens dans le secteur bancaire. Un effet positif est également constaté par les autorités fiscales, les autorités de surveillance bancaire et les ONG.

La contribution exacte des obligations en matière de publication d'informations pays par pays à l'amélioration de la confiance dans le secteur bancaire reste néanmoins difficile à déterminer. Après la crise financière, le législateur de l'Union a pris des initiatives pour rendre le secteur financier et bancaire plus résilient. Il a notamment renforcé le cadre réglementaire en matière bancaire en créant le mécanisme de surveillance unique pour les banques de la zone euro, en réexaminant les règles de calcul des exigences de fonds propres et en définissant un nouveau cadre pour la résolution ordonnée des banques.

Dans l'ensemble, les informations visées à l'article 89, paragraphe 1, points a) à f), sont jugées adéquates aux fins des objectifs poursuivis et il n'est pas nécessaire d'ajouter de nouveaux indicateurs²⁶. Toutefois, des éventuels ajustements en vue de clarifier davantage les concepts utilisés sont également recensés dans le présent rapport.

Efficiency: les avantages l'emportent sur les coûts

En raison de l'introduction de l'obligation relative aux informations pays par pays, les établissements déclarants ont dû déployer des efforts et des ressources pour se conformer aux exigences obligatoires. En particulier, au cours de la phase de démarrage, les établissements ont dû réaliser des investissements ponctuels pour mettre au point le nouveau système, par exemple: en définissant le format de déclaration, en adaptant le logiciel de comptabilité aux informations requises et en formant le personnel aux tâches liées à la déclaration des données. Les coûts associés aux informations pays par pays augmentent en fonction d'un certain nombre de facteurs, tels que la taille de l'établissement déclarant, la complexité de sa structure organisationnelle ou le nombre de pays différents qu'il couvre. Les coûts administratifs dépendent également des modalités de publication, avec une meilleure efficacité lorsque le rapport pays par pays est inclus dans le rapport annuel au lieu d'être rédigé à titre de document distinct.

Sur la base des estimations réalisées dans le cadre de l'étude complémentaire externe²⁷, les coûts supportés par les établissements soumis aux exigences en matière d'information pays par pays en vertu de l'article 89, paragraphe 1, sont minimales: lorsqu'ils sont exprimés par

²⁵Étude sur le caractère adéquat des informations à publier en vertu de l'article 89, paragraphe 1, de la quatrième directive sur les exigences de fonds propres, p. 67, [Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](#)

²⁶ Il a été conclu dans l'étude complémentaire réalisée par un contractant externe qu'«il est nécessaire de préciser les définitions, plutôt que d'ajouter de nouveaux indicateurs aux informations pays par pays déjà introduites» (p. 98). Dans le même temps, l'étude relève qu'une minorité significative des banques de l'échantillon a déclaré d'autres indicateurs, y compris des indicateurs supplémentaires concernant la fiscalité, le compte de résultat, le bilan et la localisation géographique, dont certains font double emploi avec les indicateurs demandés par les parties prenantes (pp. 50-51) [Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](#)

²⁷Ibidem, p. 63 et annexe IV. Statistiques descriptives des coûts administratifs et des coûts marginaux, pp. 126-156 [Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](#)

rapport au chiffre d'affaires, ils sont nettement inférieurs au point de pourcentage. En outre, leur montant diminue après la première année, une fois la méthode de déclaration mise en place²⁸. Il convient également de noter qu'en l'absence d'une exigence en matière d'information pays par pays, de nombreux établissements auraient déjà supporté la plupart des coûts administratifs, par exemple pour leur rapport de gestion ou leur déclaration auprès des autorités fiscales, conformément aux législations nationales mettant en œuvre l'action BEPS 13 de l'OCDE.

Globalement, l'incidence positive réelle des obligations en matière de déclaration, tant pour les établissements que pour la société, l'emporte largement sur les coûts limités nécessaires à la mise en œuvre des informations pays par pays. Compte tenu des coûts administratifs très limités pour les établissements de crédit d'un point de vue relatif, rien ne justifie de réduire la liste des informations à publier au titre de l'article 89, paragraphe 1.

Maintien de la pertinence à la lumière des besoins actuels et émergents

Huit ans après l'introduction de l'exigence en matière d'information pays par pays au titre de la CRD IV, la confiance dans le système financier s'est intensifiée. Néanmoins, les efforts visant à rétablir la confiance dans le système financier ont été freinés par des scandales plus récents en matière fiscale et de blanchiment de capitaux, tels que les Offshore Leaks (2013), les Luxembourg Leaks (2014), les Swiss Leaks (2015), les Panama Papers (2016), les Paradise Papers (2017) et les Pandora Papers (2021).

Par ailleurs, le baromètre de confiance Edelman mentionné précédemment indique qu'en 2021, l'indice de confiance mondial a chuté de 4 % par rapport à 2020. Les baisses de confiance les plus importantes ont pour certaines été enregistrées dans des pays de l'Union comme l'Espagne (- 9 %), l'Irlande (- 7 %) et la France (- 7 %), tandis qu'une légère amélioration a été constatée en Italie et en Allemagne (+ 1 %)²⁹.

À cet égard, il convient de noter que le rôle positif joué par la CRD dans l'amélioration de la réputation des établissements, en renforçant la connaissance de leurs activités, s'inscrit dans un contexte politique et juridique plus large visant à promouvoir la transparence fiscale³⁰. La CRD IV elle-même prévoit d'autres mesures en matière de transparence qui peuvent contribuer à rétablir la confiance des citoyens, telles que la publication d'informations sur la gouvernance et la rémunération des membres du conseil d'administration.

Si les objectifs en matière d'information pays par pays restent valables, de récentes difficultés sont apparues et de nouvelles priorités sont apparues dans le programme de l'Union: dans une

²⁸Ibidem, annexe IV. Statistiques descriptives des coûts administratifs et des coûts marginaux, pp. 126-156 [Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](#)

²⁹ <https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2021-03/2021%20Edelman%20Trust%20Barometer.pdf> pp. 46-47.

³⁰Parmi les principales initiatives de l'Union visant à atteindre cet objectif global figurent les suivantes: l'introduction d'exigences plus strictes en matière de fonds propres (cinquième directive sur les exigences de fonds propres et deuxième règlement sur les exigences de fonds propres), le cadre de gestion des crises (cadre de redressement et de résolution des banques, systèmes de garantie des dépôts), l'union bancaire (mécanisme de surveillance unique, mécanisme de résolution unique) et la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Fiscalité des entreprises pour le XXI^e siècle» pour garantir une fiscalité équitable et effective (https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2021-05/communication_on_business_taxation_for_the_21st_century.pdf)

économie de plus en plus mondialisée, mobile et numérique, des modèles d'entreprise et des structures d'entreprise plus complexes facilitent le transfert de bénéfices. En réponse, l'OCDE a lancé en octobre 2015 son plan d'action BEPS (érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices), dans lequel elle propose de nouvelles normes visant à réformer le système afin que les impôts sur le revenu soient dus là où l'activité économique a lieu. En outre, la Commission a mis en œuvre plusieurs initiatives, telles que le paquet sur la lutte contre l'évasion fiscale³¹, qui comprend la directive sur la lutte contre l'évasion fiscale (ATAD 1 et 2)³², afin de limiter l'évasion fiscale dans l'Union européenne. En mai 2021, la Commission a publié un programme de politique fiscale de l'UE contenant un certain nombre de propositions relatives à la fiscalité des entreprises, notamment une nouvelle proposition concernant la publication annuelle des taux d'imposition effectifs payés par certaines grandes entreprises opérant dans l'UE. Afin de lutter contre l'évasion fiscale, le Parlement européen et le Conseil ont adopté en novembre 2021 la directive concernant les déclarations publiques pays par pays, qui introduit des dispositions en matière de publication pour les très grandes entreprises multinationales et leurs filiales (dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 750 000 000 EUR), qui devront rendre public le montant des impôts qu'elles paient dans chaque État membre de l'Union.

Dans ce contexte en évolution, le maintien de la pertinence d'une approche fondée sur des informations pays par pays est confirmé³³ par le grand public, à savoir les consommateurs et les citoyens, ainsi que par certains groupes de parties prenantes, tels que:

- les syndicats, qui soulignent l'importance pour les travailleurs qu'ils représentent de disposer d'informations sur le comportement fiscal des entreprises pour lesquelles ils travaillent;
- les petites et moyennes entreprises, qui considèrent que la publication est essentielle pour garantir des conditions de concurrence équitables et empêcher les grandes entreprises de tirer un avantage concurrentiel déloyal;
- les investisseurs, dont les décisions pourraient être influencées par des informations sur la responsabilité des entreprises;
- les économies en développement, pour lesquelles les informations pays par pays constituent un instrument permettant de renforcer la responsabilité budgétaire et d'éviter les abus de la part de pays non démocratiques;
- les pouvoirs publics, tant à l'échelon national que de l'Union, pour lesquels la publication constitue un instrument clé pour orienter les politiques et les décisions.

Cohérence interne et externe des informations pays par pays et application croissante du principe «pays par pays»

³¹ https://taxation-customs.ec.europa.eu/anti-tax-avoidance-package_fr

³² ATAD 1: directive (UE) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur. ATAD 2 Directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive (UE) 2016/1164 (ATAD). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1164&from=FR>

³³ Étude sur le caractère adéquat des informations à publier en vertu de l'article 89, paragraphe 1, de la quatrième directive sur les exigences de fonds propres, pp. 69-70, [Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](#)

Dans le contexte particulier du paquet CRR/CRD, l'article 89 relatif aux informations pays par pays n'est pas la seule disposition portant sur la publication obligatoire des informations devant être rendues publiques par les établissements. L'article 90 de la CRD IV, qui porte sur la publication du rendement des actifs dans le rapport annuel, et la huitième partie du CRR, qui précise un certain nombre d'éléments d'information à publier dans les comptes annuels, constituent d'autres dispositions relatives à la publication. Cependant, ni l'article 90 ni la huitième partie n'exige la publication d'informations pays par pays.

En ce qui concerne la cohérence interne, l'article 89 peut donc être considéré comme une disposition autonome, présentant des liens minimes avec d'autres éléments du même cadre législatif.

L'évaluation de la cohérence externe – en examinant la manière dont les informations pays par pays au titre de la CRD IV interagissent avec d'autres actes législatifs présentant les mêmes objectifs stratégiques – révèle quelques synergies et chevauchements potentiels.

À la suite de l'entrée en vigueur du règlement sur les entreprises d'investissement³⁴ et de la directive sur les entreprises d'investissement³⁵, seules les entreprises d'investissement de catégorie 1³⁶ et de catégorie moins 1³⁷ sont tenues, le cas échéant, de respecter le CRR et la CRD. Les entreprises d'investissement de catégorie 2 doivent se conformer aux exigences énoncées à l'article 27 de ladite directive. La liste des informations à publier en vertu de cet article correspond à celle énoncée à l'article 89, paragraphe 1, à la seule exception de la première exigence (où les termes «localisation géographique» sont remplacés par les termes «localisation des filiales et succursales éventuelles»).

Des similitudes étroites sont constatées entre les informations pays par pays de la CRD IV et la directive relative à la publication d'informations pays par pays récemment adoptée, tant en ce qui concerne les objectifs (accroître la transparence des entreprises et renforcer le contrôle par le public) que le principe de publication (types d'informations à publier, pays par pays). La directive a été adoptée en réponse aux différents scandales fiscaux révélés aux alentours de 2015, et s'applique aux grandes entreprises multinationales (dont les recettes consolidées s'élèvent au moins à 750 000 000 EUR). Cet acte législatif récent, modifiant la directive 2013/34, précise, dans le nouvel article 48 *quater*, paragraphe 2, du chapitre 10 *bis*, une liste d'exigences correspondant largement aux informations visées à l'article 89, paragraphe 1, de la CRD IV. Néanmoins, les informations à publier au titre du chapitre 10 *bis* sont libellées de manière plus détaillée que les termes employés à l'article 89 de la CRD IV, ce qui permet de résoudre les difficultés d'interprétation posées par l'article 89. En ce qui concerne le champ d'application, la nouvelle directive porte sur les très grandes entreprises³⁸, alors que l'article 89 de la CRD IV couvre les établissements de crédit et les entreprises

³⁴ Règlement (UE) 2019/2033 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant les exigences prudentielles applicables aux entreprises d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 575/2013, (UE) n° 600/2014 et (UE) n° 806/2014 (JO L 314 du 5.12.2019).

³⁵ Directive (UE) 2019/2034 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE (JO L 314 du 5.12.2019).

³⁶ Article 62 des règles financières internes, modifiant l'article 4, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 575/2013.

³⁷ Article 1^{er}, paragraphes 2 et 5, des règles financières internes

³⁸ Dont les recettes annuelles dépassent 750 000 000 EUR.

d'investissement d'importance systémique. Pour les établissements qui pourraient entrer dans le champ d'application des deux régimes, la nouvelle directive comprend une disposition particulière, à savoir l'article 48 *ter*, paragraphe 3, visant à éviter une éventuelle double publication d'informations pays par pays. Afin d'améliorer la mise à disposition et la comparabilité des informations, la directive comptable modifiée exige que les informations pays par pays soient présentées au moyen d'un modèle commun et de formats de déclaration électroniques lisibles par machine.

Une obligation en matière d'information pays par pays à l'échelle internationale est également prévue par l'action BEPS 13 de l'OCDE³⁹ [mise en œuvre dans l'UE par la directive (UE) 2016/881 du Conseil en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal (DAC4)] entre les autorités fiscales. Toutefois, il n'est pas obligatoire de rendre publiques les informations fournies dans le cadre de l'action BEPS 13 et de la DAC4. La DAC4 s'applique aux entreprises multinationales situées dans l'Union ou aux entités de groupe d'entreprises multinationales résidentes dans l'UE, dont le total des recettes consolidées dépasse 750 000 000 EUR au cours de l'exercice comptable précédent. Le rapport pays par pays comprend des informations sur les entités du groupe d'entreprises multinationales dans chaque juridiction fiscale, notamment des indicateurs tels que les recettes des parties liées, les salariés et les actifs pour évaluer les exigences en matière d'activité substantielle, et couvre une série plus large d'indicateurs que ceux prévus à l'article 89, paragraphe 1.

La nouvelle norme fiscale GRI (GRI 207), qui est entrée en vigueur pour les rapports à partir de 2021, est la première et la seule norme de publication – volontaire – applicable à l'échelle mondiale pour la transparence fiscale. Elle fixe les attentes en matière de publication d'informations sur les paiements d'impôts pays par pays, parallèlement à la stratégie et à la gouvernance fiscales. Certaines entreprises multinationales mettent déjà en œuvre sur une base volontaire la publication en matière fiscale à l'échelon national. La publication s'applique à toute organisation (grande ou petite, privée ou publique) qui considère que les impôts sont un sujet important dont il convient de rendre compte. Les exigences relatives à l'obligation de publication d'informations (dont la liste peut être intégrée volontairement par l'entité déclarante) présentent un chevauchement partiel avec celles prévues à l'article 89 de la CRD IV. Compte tenu du manque d'harmonisation entre les deux systèmes de publication, les établissements relevant du champ d'application de la CRD IV qui décident de publier également des informations conformément à la norme GRI 207 supportent une charge supplémentaire liée à la publication.

Dans l'ensemble, l'évaluation révèle la cohérence externe générale et l'absence de conflits entre les informations pays par pays de la CRD IV et la publication d'informations pays par pays de la directive récemment adoptée. Les deux instruments partagent les mêmes objectifs, lesquels consistent à accroître la transparence des entreprises et à renforcer le contrôle par le public. D'autres outils, tels que la DAC4, visent à lutter contre l'évasion fiscale transfrontière.

³⁹Le principe «pays par pays» est une exigence standard minimale du projet de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Depuis le 17 octobre 2020, 131 juridictions, notamment des États membres de l'UE, sont soumises aux exigences en matière d'information pays par pays.

À cette fin, la DAC4 dispose d'indicateurs supplémentaires, parfois plus détaillés que ceux énoncés à l'article 89 de la CRD IV, pour atteindre ces objectifs spécifiques.

Valeur ajoutée de l'UE concernant la publication d'informations pays par pays en tant qu'étape essentielle vers une transparence mondiale accrue

La justification de l'ajout des informations pays par pays dans le cadre de la CRD IV était la nécessité de regagner la confiance des citoyens de l'UE après la crise financière mondiale. Dans ce contexte, l'Union a présenté l'introduction d'exigences en matière de publication obligatoire comme un outil permettant de favoriser la transparence du système financier, en mettant l'accent sur les activités transfrontières des établissements. Huit ans après l'entrée en vigueur de l'exigence en matière d'information pays par pays, cette obligation de publication s'est révélée un facteur important pour accroître la transparence des activités des établissements et donc regagner la confiance de la société.

Les parties prenantes à l'échelle nationale et de l'Union consultées par le contractant⁴⁰ ont clairement souligné que les interventions nationales, en l'absence de toute obligation de publication d'informations pays par pays en vertu de l'article 89 de la CRD IV, ne permettraient que dans une mesure limitée d'accroître la confiance des citoyens dans le secteur financier. Elles considèrent l'harmonisation à l'échelle de l'Union comme un avantage, et la comparabilité transfrontière comme un élément permettant aux citoyens et à la société civile d'analyser et de contrôler le secteur financier.

4. CONCLUSIONS

L'évaluation des dispositions relatives aux informations pays par pays prévues à l'article 89, paragraphe 1, de la directive CRD IV montre que la publication d'informations obligatoires fonctionne bien dans le cadre politique défini: toutes les exigences énumérées ont permis de rétablir la confiance dans le secteur financier en améliorant la transparence des activités des établissements et en renforçant la résilience du secteur.

Si la perception générale du système financier par les citoyens et les parties prenantes de l'UE s'est considérablement améliorée ces dernières années, la confiance dans le secteur n'est toujours pas revenue au niveau enregistré avant la crise⁴¹. Le rétablissement de la confiance dans le système financier reste donc une priorité. En outre, les informations pays par pays restent pertinentes aux fins du contrôle public de l'érosion de la base d'imposition et du transfert de bénéfices. L'engagement de l'Union en faveur de la transparence et de la sensibilisation accrue des citoyens dans ce domaine doit également être confirmé à la lumière des nouveaux défis qui sont apparus plus récemment. Il s'agit, par exemple, des modèles d'entreprise de plus en plus complexes liés à l'économie numérique mondialisée.

En ce qui concerne la charge administrative, les coûts supportés par les entités déclarantes afin de respecter l'obligation en matière d'informations pays par pays sont limités, tandis que les avantages pour la société dans son ensemble l'emportent largement sur les coûts. En outre,

⁴⁰Étude sur le caractère adéquat des informations à publier en vertu de l'article 89, paragraphe 1, de la quatrième directive sur les exigences de fonds propres, p. 95, [Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](#)

⁴¹Ibidem, pp. 66-67 [Droit des sociétés et gouvernance d'entreprise | Commission européenne \(europa.eu\)](#)

si les exigences de la CRD IV en matière d'informations pays par pays n'avaient pas été introduites, ces coûts administratifs auraient de toute façon été supportés, par exemple pour la déclaration des activités des établissements ou pour la déclaration auprès des autorités fiscales au titre de la DAC4.

Les dispositions de l'article 89, paragraphe 1, sont cohérentes avec d'autres parties de la législation de l'Union visant à accroître la transparence des entreprises et à renforcer le contrôle public, comme la directive (UE) 2021/2101.

Bien que le présent rapport fasse état d'une certaine marge d'amélioration, ni les activités de consultation menées par le contractant lors de l'élaboration du présent rapport, ni aucune autre source ne révèlent une volonté des parties prenantes concernées de rouvrir les dispositions à ce stade. L'évaluation de l'article 89, paragraphe 1, de la CRD IV révèle que la mise en œuvre de l'obligation relative aux informations pays par pays qui incombe aux établissements est globalement adéquate et adaptée à l'objectif poursuivi. La publication des exigences obligatoires reste, pour les citoyens, les autorités fiscales et les différentes parties prenantes de l'Union, un instrument essentiel pour sensibiliser le public à ce sujet et contribue à promouvoir un comportement responsable des établissements à l'égard de la société.