

Suite donnée à la résolution non législative du Parlement européen sur la facilitation du financement des investissements et des réformes pour stimuler la compétitivité européenne et créer une union des marchés des capitaux (rapport Draghi)

1. **Rapporteuse:** Aurore LALUCQ (S&D / FR)
2. **Références:** 2024/2116(INI) / A10-0124/2025 / P10 TA(2025)185
3. **Date d'adoption de la résolution** 10 septembre 2025
4. **Commission parlementaire compétente:** commission des affaires économiques et monétaires (ECON)
5. **Analyse/évaluation succincte de la résolution et des demandes qu'elle contient:**

Tout au long du présent rapport, le Parlement européen maintient un engagement fort en faveur de l'union de l'épargne et des investissements (UEI). Les initiatives de la Commission sont les bienvenues et la Commission est vivement invitée à agir sur divers domaines d'intervention connexes.

Le rapport insiste fortement sur le contexte géopolitique et la compétitivité et souligne la nécessité de mobiliser un soutien financier pour la défense. Le Parlement invite la Commission à proposer un outil de coordination de la compétitivité en vue de recenser les besoins industriels (Fonds européen pour la compétitivité). Il est souvent mentionné que le financement public devrait être spécifiquement orienté vers la réduction des risques (par exemple, la défense, l'énergie).

Le rapport invite le Conseil à faire preuve d'ambition pour faire progresser l'UEI, notamment dans les domaines relevant de la compétence exclusive des États membres (fiscalité, éducation financière).

Dans son rapport, le Parlement demande ce qui suit:

- **Application/simplification:** se fonder davantage sur les règlements que sur les directives; recenser les bonnes pratiques en matière de développement de marchés des capitaux nationaux et les déployer dans le cadre des propositions de l'UEI; simplifier les obligations de déclaration en matière de financement durable; réduire au minimum le recours aux règles de niveau 2 et de niveau 3.

- **Investissement et financement:** proposer des mesures visant à stimuler le capital-risque, la montée en puissance des entreprises et l'introduction en Bourse dans l'UE; supprimer les obstacles au financement transfrontière; encourager les introductions en Bourse.
- **Supervision et intégration du marché:** favoriser la convergence, le respect de l'obligation de rendre des comptes et le financement des autorités européennes de surveillance (AES), en faisant jouer un rôle actif à la Banque centrale européenne (BCE) dans le renforcement de l'intégration des systèmes de négociation et de post-négociation; rationaliser l'établissement de rapports, par exemple en ce qui concerne l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), qui fait office de plateforme centrale de données au titre du règlement concernant les marchés d'instruments financiers (MiFiR), et les données du règlement sur l'infrastructure du marché européen (EMIR); relocaliser les activités de compensation dans l'UE; évaluer d'urgence la faisabilité du passage au règlement T+0.
- **Pensions:** faire en sorte que tous les États membres disposent de systèmes de suivi, adopter un acte délégué Solvabilité II ambitieux visant à accroître les capacités d'investissements en fonds propres; suivre une approche axée sur le marché pour l'élaboration de produits tels que le produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP).
- **Marché de détail:** mettre au point un compte d'épargne et d'investissement européen ou un label pour les produits simples, appeler à l'élaboration d'un cadre simple pour les consommateurs et des conseils accessibles pour les produits de base; en ce qui concerne l'éducation financière: progresser en matière de stratégie, financer les initiatives et organismes qui soutiennent l'éducation financière, soutenir le développement d'outils numériques indépendants permettant aux consommateurs de comparer les produits; s'appuyer sur les développements technologiques, tels que l'intelligence artificielle; soutenir la dimension «détail» du mécanisme européen de stabilité (MES), des obligations de la Banque européenne d'investissement (BEI), en prévoyant la possibilité d'intégrer des actifs sûrs émis au niveau de l'UE dans les produits d'épargne destinés aux travailleurs.
- **Financement public:** évaluer la possibilité d'émettre un actif commun sûr pour faciliter l'avènement de l'union des marchés des capitaux; créer un instrument dans le cadre du MES pour répondre aux besoins en matière de défense; coopérer avec la BEI pour adapter la politique de prêt aux investissements à risque plus élevé.

- **Appels spécifiques à progresser en matière de révisions/de propositions:** Rationalisation du règlement sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers, révision de la directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (CSRD), proposition d'un 28^e régime, stratégie pour l'industrie européenne de la défense (EDIS).

6. Réponse à ces demandes et aperçu des mesures que la Commission a prises ou envisage de prendre:

Simplification et harmonisation

En ce qui concerne les paragraphes 12, 34 et 39: Afin de stimuler la compétitivité et de préserver les objectifs économiques, sociaux et environnementaux, la Commission européenne vise à réduire les charges réglementaires et à simplifier la législation de l'UE. Dix trains de mesures «omnibus» visant à simplifier l'acquis européen ont été proposés en 2025, auxquels d'autres s'ajouteront dans les prochains mois. La Commission a aussi révisé le règlement sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers de manière à simplifier ses obligations d'information et à prémunir davantage les investisseurs finaux contre l'écoblanchiment. En outre, la simplification est intégrée dans toutes nos propositions législatives tandis que, dans celles en attente (FiDA, RiS), la Commission a proposé aux colégislateurs des options de simplification supplémentaires.

En ce qui concerne le paragraphe 88: Comme annoncé dans la communication du 19 mars 2025 sur l'union de l'épargne et des investissements, celle-ci devrait être mieux intégrée dans le processus du Semestre européen, au cours duquel les progrès accomplis dans la mise en œuvre des réformes structurelles par les États membres, individuellement et collectivement, seront régulièrement évalués. Les actions qui contribuent à la mise en place de l'union de l'épargne et des investissements seront davantage prises en considération dans les recommandations par pays, le cas échéant, ce qui incitera les États membres à réaliser et à mettre en œuvre des réformes.

Investissement, financement et soutien public

En ce qui concerne les paragraphes 13, 75 et 89: La Commission européenne salue le récent accord politique conclu entre le Parlement européen et le Conseil sur le train de mesures «omnibus» visant à simplifier le programme InvestEU. Cela permettra de débloquer près de 55 milliards d'EUR d'investissements publics et privés supplémentaires. De plus, la proposition de Fonds européen pour la compétitivité (FEC)

visé à consolider 14 **programmes** différents du CFP actuel dans un cadre unique afin de servir de capacité d'investissement pour renforcer la compétitivité européenne dans les technologies et les secteurs stratégiques critiques pour la compétitivité de l'UE, de la recherche collaborative au développement à grande échelle, en passant par l'innovation, le déploiement industriel et des infrastructures, la production et les compétences, ainsi qu'à soutenir des projets et des entreprises (PME, jeunes pousses, grandes entreprises), des universités et des entités de recherche, tout en jouant un rôle de levier au moyen d'instruments budgétaires pour attirer des investissements privés, institutionnels et nationaux. La proposition de Fonds pour la compétitivité contribuera à soutenir les priorités fixées dans l'outil de coordination de la compétitivité. L'instrument InvestEU proposé dans le cadre du Fonds pour la compétitivité contribuera à réduire les risques liés aux investissements privés et à mobiliser des capitaux pour la croissance, afin de permettre à des entreprises européennes innovantes de trouver des financements pour se développer en Europe.

En ce qui concerne les paragraphes 21, 22, 24 et 60: Pour que les fonds de capital-risque et de capital de croissance puissent prospérer, il importe que les règles applicables à ces fonds, tant au niveau de l'UE qu'à l'échelon national, soient proportionnées. Le label du fonds de capital-risque européen (EuVECA) a été créé pour les petits fonds de capital-risque non couverts par la directive OPCVM, mais la mesure dans laquelle il est utilisé par les fonds de capital-risque et de capital de croissance varie selon les États membres, en raison de restrictions réglementaires qui réduisent son attractivité et son incidence positive sur les marchés locaux de capital-risque. D'ici au troisième trimestre de 2026, la Commission réexaminera et mettra à niveau le règlement EuVECA afin de rendre ce label plus attrayant. La Commission collaborera, en outre, avec le groupe BEI et des investisseurs privés pour déployer le programme TechEU en faveur de l'expansion. La Commission étudiera les moyens de soutenir l'initiative des Champions technologiques européens 2.0 (ETCI), qui sera lancée par le Fonds européen d'investissement (FEI) d'ici à 2026, et d'autres initiatives potentielles visant à attirer des investissements privés dans le capital-risque et le capital de croissance, à soutenir l'innovation à plus haut risque et à contribuer à l'intégration paneuropéenne des marchés des capitaux, qui auront un rôle particulier à jouer. La Commission encourage également le groupe BEI à étudier les mécanismes appropriés pour faciliter les possibilités de sortie pour les entreprises européennes. De surcroît, la Commission collaborera avec des investisseurs privés pour déployer, dans le cadre du Fonds du Conseil européen de l'innovation (CEI), un fonds «Scale-up Europe» axé sur le marché, géré et cofinancé par le secteur privé, doté d'une stratégie d'investissement ciblée visant à combler le déficit de financement des

scale-up deep tech. Le fonds «Scale-up Europe» mobilisera d'importants fonds privés et réalisera des investissements directs en fonds propres dans des secteurs stratégiques, afin de contribuer à la souveraineté technologique et à la sécurité économique de l'Europe. Le déploiement de ce fonds est sans préjudice du prochain cadre financier pluriannuel. Attendu pour 2026, le fonds «Scale-up Europe» fonctionnera en étroite collaboration avec InvestEU et en complémentarité avec l'initiative «Champions technologiques européens» et d'autres instruments du groupe BEI.

En ce qui concerne les paragraphes 59 et 60: Le 29 octobre 2025, la Commission a adopté un train de mesures pour stimuler les investissements en fonds propres des investisseurs institutionnels. Afin de faciliter les investissements en fonds propres des assureurs, la Commission a précisé dans l'acte délégué Solvabilité II les critères d'éligibilité pour le traitement prudentiel favorable des investissements en actions à long terme. En ce qui concerne les banques, la Commission a adopté des orientations sur l'utilisation du traitement prudentiel favorable des investissements dans le cadre de programmes législatifs. La Commission a reproduit ce traitement à l'intention des assureurs dans le cadre de l'acte délégué Solvabilité II. En ce qui concerne les fonds de pension, la Commission a précisé comment ces investissements peuvent être conformes au principe de la «personne prudente» inscrit dans la législation en vigueur. De plus, comme annoncé dans la stratégie de l'UE en faveur des start-up et des scale-up, la Commission, en coordination avec le groupe BEI, collaborera, dans le courant de l'année 2026, avec les grands investisseurs institutionnels pour élaborer un pacte européen d'investissement dans l'innovation volontaire pour ceux qui s'engagent à investir une partie de leurs actifs sous gestion dans des fonds de l'UE, des fonds de capital-risque et des scale-up non cotées. La stratégie comporte un chapitre consacré à la manière de mieux financer les start-up et les entreprises en expansion, en mettant en avant les actions visant à étendre et à simplifier le CEI, en élaborant un cadre pour l'évaluation de la PI, en soutenant les investisseurs providentiels européens, en révisant la définition de la notion d'entreprise en difficulté ou en créant un réseau européen d'entreprises afin d'intégrer les investisseurs en capital-risque et les acheteurs d'entreprises dans l'écosystème d'innovation de l'UE. En outre, pour attirer et retenir les talents du monde entier dans les start-up et les entreprises en expansion de l'UE, la Commission met davantage l'accent sur l'éducation à l'esprit d'entreprise, le perfectionnement, l'exploration des bonnes pratiques concernant le traitement des options sur titres des salariés, le tout assorti de la future stratégie de l'UE en matière de visas et du renforcement des services d'EURAXESS pour les innovateurs.

En ce qui concerne les paragraphes 61 et 86:

Afin d'accélérer la commercialisation des résultats de la recherche, la Commission soutiendra les écosystèmes universitaires solides, afin qu'ils puissent se mettre en réseau et collaborer par-delà les frontières pour permettre aux start-up et aux scale-up d'accéder à leurs services, infrastructures et entreprises respectifs. Elle élaborera en outre un plan pour l'octroi de licences, le partage des redevances et des recettes et la participation au capital des établissements universitaires et de leurs inventeurs lors de la commercialisation de la PI et de la création de spin-off, conformément aux bonnes pratiques commerciales. Le renforcement des capacités des bureaux de transfert de technologie et la création de rôles de «venture builders» dans les organismes de recherche seront intensifiés, avec notamment l'élaboration d'une charte d'accès aux infrastructures de recherche et de technologie pour les utilisateurs industriels, notamment pour les start-up et les scale-up.

Intégration et surveillance des marchés

En ce qui concerne les paragraphes 19 à 21:

Les sources de fragmentation des marchés des capitaux de l'UE, qu'elles soient réglementaires, prudentielles ou politiques, devraient être supprimées afin de réaliser des économies d'échelle. L'intermédiation sur les marchés des capitaux de l'UE reste très fragmentée selon les frontières nationales, ce qui en limite l'efficacité et empêche les opérateurs du marché d'exploiter l'effet d'échelle d'un marché plus intégré. La Commission a récemment mis en place un canal spécifique permettant à tous les acteurs du marché de signaler les obstacles rencontrés au sein du marché unique et durcira le contrôle de l'application des règles afin d'accélérer leur suppression¹. Afin de lever les obstacles à une meilleure intégration des infrastructures de marché et de post-marché, la Commission a publié, le 3 décembre 2025, un train de mesures sur l'intégration et la surveillance des marchés comprenant des règles sur les infrastructures de marché et de post-marché, dans le but de continuer à supprimer les obstacles à l'activité transfrontière, de moderniser le cadre législatif afin de tenir compte des nouvelles technologies et des évolutions financières, ainsi que d'assurer une meilleure qualité d'exécution et de formation des prix sur les plateformes de négociation de l'UE et un règlement plus efficace, tout en réduisant la charge administrative et en remplaçant, dans la mesure du possible, les directives par des règlements. Dans le cadre du même train

¹ https://finance.ec.europa.eu/eu-and-world/savings-and-investments-union/barriers-financial-market-integration_en?prefLang=fr

de mesures, la Commission a également proposé de supprimer les obstacles qui subsistent - au niveau national ou au niveau de l'UE - en ce qui concerne la distribution des fonds autorisés dans l'ensemble de l'UE, ainsi que d'adopter des mesures visant à réduire les obstacles opérationnels qui touchent les groupes transfrontières en vue de simplifier les opérations des gestionnaires d'actifs, qu'ils soient grands ou plus spécialisés, et de garantir aux clients un accès et un service plus efficaces.

En ce qui concerne les paragraphes 25 à 30: La réduction des divergences entre les pratiques de surveillance sur les marchés des capitaux de l'UE passera par un nouvel équilibre entre les responsabilités en matière de surveillance au niveau de l'UE et au niveau national. Les autorités européennes de surveillance (AES) doivent mieux utiliser les outils de convergence dont elles disposent déjà en matière de surveillance afin de parvenir à une surveillance plus intégrée et harmonisée. Elles devront intensifier leurs travaux sur le recensement des pratiques nationales divergentes et la lutte contre celles-ci lorsque ce phénomène entrave le développement de marchés véritablement intégrés et leur surveillance cohérente. Il incombe en particulier aux AES de veiller à ce que leurs outils de convergence contribuent à la suppression des obstacles et de tenir compte, dans leurs travaux, du programme de simplification et des objectifs en matière de réduction de la charge de la Commission. Les autorités nationales compétentes (ANC) devraient s'appuyer, le cas échéant, sur les AES, en obtenant des conseils techniques de leur part, en déléguant des tâches ou des responsabilités spécifiques à celles-ci, ou en bénéficiant régulièrement du rôle des AES en tant que pôle de données et de technologie et fournisseur d'outils SupTech.

Il existe des limites à l'utilisation des outils de convergence et, dans certaines circonstances, le transfert de la surveillance directe au niveau de l'UE devrait être une solution appropriée. Par exemple, dans les cas où les acteurs du marché ont une présence transfrontière significative, une perspective de surveillance qui dépasse le niveau national peut apporter des synergies utiles. Ces considérations sont particulièrement pertinentes pour les opérateurs de marché exerçant des activités transfrontières importantes, telles que certaines grandes infrastructures de marché et de post-marché, ainsi que pour les grands groupes transfrontières de gestion d'actifs. Dans le cas de secteurs nouveaux ou émergents (par exemple, les prestataires de services sur crypto-actifs), il peut aussi être plus efficace de mettre en place les capacités de surveillance au niveau de l'UE. Pour toutes les nouvelles tâches, les AES devraient bénéficier de ressources humaines et d'un financement appropriés, à évaluer dûment au préalable et à préciser dans une fiche financière et numérique législative accompagnant l'acte législatif. La

Commission prévoit de faire des propositions avant la fin de 2025 en vue de parvenir à une surveillance plus unifiée des marchés des capitaux, comme indiqué dans la stratégie pour une union de l'épargne et des investissements, notamment par le transfert de certaines tâches au niveau de l'UE.

En ce qui concerne le paragraphe 37: La Commission européenne salue l'accord politique provisoire entre le Parlement européen et le Conseil sur les nouvelles règles visant à harmoniser certaines règles en matière d'insolvabilité des entreprises dans l'UE, [proposées](#) par la Commission en décembre 2022.

Marché de détail:

En ce qui concerne les paragraphes 17, 23 et 64: Le 30 septembre 2025, la Commission a adopté, une stratégie en matière de culture financière visant à donner aux citoyens les moyens d'agir, à les sensibiliser et à accroître leur participation aux marchés des capitaux. La stratégie a également pour objectifs d'accroître les échanges de bonnes pratiques entre États membres et de fournir des orientations supplémentaires relatives à la mise en œuvre des cadres existants en matière de compétences financières.

En ce qui concerne les paragraphes 47 et 51: Afin d'encourager davantage la participation des investisseurs de détail aux marchés des capitaux et de mobiliser des investissements dans l'économie européenne, il convient d'étendre l'accès aux comptes d'épargne et d'investissement dans toute l'UE. Le 30 septembre 2025, la Commission a adopté une recommandation pour un schéma directeur européen relatif aux comptes et aux produits d'épargne et d'investissement (CEI) sur la base des bonnes pratiques existantes. Cette recommandation décrit certaines des principales caractéristiques des CEI bénéficiant à la fois aux citoyens et à l'économie européenne, dont les incitations fiscales et les procédures fiscales simplifiées. Elle invite aussi les États membres à vivement encourager les fournisseurs à inclure des choix d'investissement permettant aux investisseurs de détail d'orienter leurs investissements vers l'économie de l'UE et de contribuer ainsi à la réalisation des priorités stratégiques de l'UE, notamment la transition numérique, écologique et sociale et le renforcement de la sécurité et de la défense de l'Union. La Commission suivra de près la mesure dans laquelle ces comptes sont utilisés et fera régulièrement rapport sur les progrès accomplis.

En ce qui concerne le paragraphe 49: Pour ce qui est de l'absence de normes minimales à l'échelle de l'Union pour les assemblées générales d'actionnaires, la Commission européenne évaluera la nécessité d'une révision éventuelle de la directive sur les droits des actionnaires d'ici au quatrième trimestre de 2026 et l'envisagera dans le

but de s'attaquer aux obstacles existants aux investissements transfrontières et de permettre aux investisseurs, aux intermédiaires et aux émetteurs d'exercer plus facilement leurs activités dans l'ensemble des États membres.

Il convient également de noter que la directive FASTER facilitera les investissements transfrontières et améliorera la transparence fiscale en alignant les procédures d'allègement de la retenue à la source des États membres, en faisant en sorte que les investisseurs évitent toute double imposition sur les retours sur investissements transfrontières, tout en réduisant la charge administrative.

Pensions

En ce qui concerne les paragraphes 53, 57 et 58: Il est essentiel de donner plus d'ampleur au secteur des pensions complémentaires dans l'UE afin d'apporter une sécurité financière aux citoyens, au vu notamment des tendances démographiques et du développement de formules de travail. Cela contribuerait également à développer les marchés de capitaux et à déployer des investissements pour financer la croissance et l'innovation de l'UE. Des mesures devront être prises, tant au niveau de l'UE qu'à l'échelon national, pour favoriser une utilisation accrue des régimes complémentaires de pension. Ces mesures visent à encourager le plein développement de solides régimes de retraite à piliers multiples, en dialoguant avec les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes, tout en mettant en place les conditions nécessaires pour permettre à ce secteur d'offrir de meilleurs résultats aux épargnants à long terme.

Le 19 novembre 2025, la Commission a adopté un train de mesures relatif aux régimes de retraite, qui comprend notamment des recommandations sur le recours à l'affiliation automatique aux régimes de retraite complémentaire et les bonnes pratiques en la matière, dans le but de faciliter le recours aux retraites complémentaires par les citoyens. En outre, des recommandations relatives aux systèmes de suivi des pensions et aux tableaux de bord des pensions viseront à accroître la transparence en fournissant un aperçu des droits à pension au niveau individuel et en assurant un meilleur suivi de l'adéquation et de la viabilité des régimes de retraite à piliers multiples à un niveau agrégé.

Ce train de mesures comprendra aussi une révision des cadres existants de l'UE relatifs aux institutions de retraite professionnelle (IRP) et au produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle (PEPP), afin d'accroître la participation aux régimes complémentaires de pension pour garantir un revenu adéquat aux retraités et d'améliorer la capacité des fonds de pension à générer des rendements attrayants pour leurs bénéficiaires, tout en contribuant au financement de l'économie de l'UE.

