



Bruxelles, le 19.1.2021
COM(2021) 32 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

**Système économique et financier européen: favoriser l'ouverture, la solidité et la
résilience**

1. INTRODUCTION

La «Commission géopolitique» de la présidente von der Leyen ambitionne de renforcer le rôle de l'Union européenne (UE) sur la scène mondiale. Ces dernières décennies ont été marquées par une évolution du contexte géopolitique et par des changements majeurs sur les plans technologique et sociétal. L'économie mondiale devient de plus en plus multipolaire et la poursuite à court terme d'intérêts unilatéraux par des certains acteurs peut compromettre la mise en place d'une coopération multilatérale efficace.

Dans sa communication de mai 2020 intitulée «L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération»¹, la Commission a insisté sur le fait que, dans ce contexte, l'Union européenne devait développer et préserver son «**autonomie stratégique ouverte**». L'UE a un rôle essentiel à jouer dans l'élaboration du système de gouvernance mondiale et dans la mise en place de relations bilatérales mutuellement bénéfiques, tout en veillant à se protéger contre les pratiques déloyales et abusives. Cette stratégie va de pair avec l'engagement pris par l'UE d'œuvrer en faveur d'une économie mondiale plus résiliente et plus ouverte, du bon fonctionnement des marchés financiers internationaux et du système multilatéral fondé sur des règles.

La présente communication expose la manière dont l'Union européenne peut consolider son autonomie stratégique ouverte dans les domaines macroéconomique et financier en **renforçant le rôle international de l'euro**, en **consolidant les infrastructures des marchés financiers de l'Union**, en **améliorant la mise en œuvre et l'exécution des régimes de sanctions de l'UE**, ainsi qu'en renforçant la résilience de l'Union européenne face aux effets de l'application extraterritoriale illégale de sanctions unilatérales et d'autres mesures par des pays tiers². La communication s'inscrit dans un ensemble d'actions plus vaste destiné à renforcer l'autonomie stratégique ouverte et la résilience de l'Union européenne³.

Premièrement, le renforcement du rôle international de l'euro permettrait de protéger l'économie contre les chocs de taux de change et de réduire la dépendance à l'égard d'autres monnaies, tout en garantissant une réduction des coûts de transaction, de financement et de gestion des risques. Cette mesure contribuerait également à atteindre des objectifs communs à l'échelle mondiale, tels que la résilience du système monétaire international, un système de devises mondial plus stable et plus diversifié, et un choix plus vaste pour les opérateurs du marché, autant d'éléments qui réduisent la vulnérabilité de l'économie mondiale.

¹ COM(2020) 456, «L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération», communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions.

² Les mesures législatives ou réglementaires qui ont vocation à s'appliquer au-delà du territoire d'un État souverain, et sans un lien suffisant avec ce pays, sont généralement considérées comme des mesures «extraterritoriales».

³ Parmi celles-ci figurent un examen de la politique commerciale, une communication conjointe sur le renforcement de la contribution de l'UE à un multilatéralisme fondé sur des règles, une stratégie industrielle et des stratégies numériques actualisées, ainsi qu'un nouveau programme UE-États-Unis pour un changement planétaire. Le rapport de prospective stratégique 2021 de la Commission présentera une perspective à long terme et transversale sur le renforcement de l'autonomie stratégique ouverte de l'Europe.

Fort de son statut de devise stable et crédible, l'euro joue déjà un rôle important au-delà des frontières de l'Union européenne et de la zone euro. Il s'agit de la deuxième monnaie la plus utilisée en ce qui concerne sa part dans les paiements mondiaux. Cette part s'élevait à environ 38 % en novembre 2020⁴. La part de l'euro dans les réserves de change détenues au niveau mondial est actuellement d'environ 20 %⁵.

Deuxièmement, non seulement un secteur financier pleinement fonctionnel est essentiel pour fournir des financements et des investissements à l'économie européenne, mais il constitue aussi une étape importante pour permettre aux entreprises et aux citoyens de l'Union européenne de prospérer à l'échelle mondiale. Il joue également un rôle primordial dans la mise en place de mesures incitatives fortes en faveur de l'innovation dans l'économie numérique et de la promotion de la transition verte, comme le prévoit le pacte vert pour l'Europe⁶. En outre, à la suite du retrait du Royaume-Uni en tant que centre financier majeur de l'Union européenne, il est d'autant plus nécessaire de poursuivre l'approfondissement des marchés des capitaux de l'Union. Troisièmement, une mise en œuvre et une exécution plus rapides, plus solides et plus efficaces des sanctions prises par l'UE⁷, ainsi que l'adoption d'une politique plus ferme pour lutter contre l'application extraterritoriale illégale de sanctions unilatérales et d'autres mesures par des pays tiers, appuieront l'objectif d'autonomie stratégique ouverte et de résilience de l'Union européenne. Le renforcement de la palette d'instruments dont dispose l'Union en matière de politique étrangère va de pair avec le rôle international de l'euro et la résilience du secteur financier, puisqu'il permet à l'UE de défendre ses intérêts sur la scène internationale et de défendre ses valeurs, en utilisant tous les outils à sa disposition.

La crise de la COVID-19 a eu un certain nombre de conséquences. Premièrement, elle a mis en évidence les avantages potentiels d'un système financier international multidevise, qui absorberait mieux les tensions financières et atténuerait mieux les risques pour la stabilité. Deuxièmement, la chute de la valeur boursière des sociétés européennes au cours de la crise a accentué le spectre de voir certaines entreprises stratégiques de l'Union faire l'objet de rachats agressifs, avec un risque de perte de savoir-faire technologique et de perturbation de plusieurs chaînes de valeur.

Cependant, la pandémie a également fait ressortir les atouts de l'Union européenne. L'UE a apporté une réponse coordonnée à la crise et à ses retombées économiques. Avec son budget à long terme et son initiative «Next Generation EU», l'Union européenne a présenté le plus vaste train de mesures de relance jamais adopté pour stimuler la reprise et jeter les bases d'une Union moderne et plus durable. La réponse apportée à la crise renforce la résilience de l'Union, rassure fortement les marchés et les acteurs économiques et suscite la confiance des investisseurs dans l'Union européenne et l'euro.

⁴ Swift RMB Tracker, décembre 2020: en temps réel et livré, MT 103 et MT 202 (paiements initiés par le client et paiements institutionnels), à l'exclusion des paiements dans la zone euro.

⁵ Banque centrale européenne, «19th Annual review of the international role of the euro» (19^e rapport annuel sur le rôle de l'euro) (juin 2020), disponible à l'adresse <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire202006~81495c263a.en.html>.

⁶ COM(2019) 640, «Le pacte vert pour l'Europe», communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions.

⁷ Qualifiées de «mesures restrictives» à l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

De plus, elle permet à l'UE de se positionner comme un acteur important sur les marchés financiers. En novembre 2020, sur le total prévu de 100 milliards d'EUR, la Commission avait déjà émis 39,5 milliards d'EUR d'obligations à effet social en trois tranches dans le cadre de l'instrument SURE EU, afin de contribuer à la protection de l'emploi et au maintien des personnes au travail. Les investisseurs ont manifesté un très vif intérêt pour ces instruments, ce qui témoigne également de la solide notation de crédit des obligations de l'Union. Pour financer l'instrument «Next Generation EU», la Commission empruntera jusqu'à 750 milliards d'EUR sur les marchés des capitaux au nom de l'Union au cours de la période 2021-2026. Cette émission sera l'occasion d'établir un point de référence mondial (courbe de rendement) pour les investisseurs internationaux qui cherchent à investir dans des actifs libellés en euros.

2. LE FONDEMENT D'UNE UNION EUROPEENNE PLUS FORTE

Un vaste marché intérieur intégré, fondé sur des principes économiques sains, un système juridique fiable et prévisible ainsi que l'état de droit constituent les fondements d'une Union européenne résiliente. Dans le même temps, l'UE doit se montrer plus efficace dans l'exploitation de ses atouts dans ces domaines et dans leur valorisation auprès du monde extérieur.

L'un des principaux objectifs de l'autonomie stratégique ouverte de l'UE est de sauvegarder et d'approfondir le marché unique, lequel sous-tend l'euro et l'ouverture de l'Union aux échanges et aux investissements avec le reste du monde. Toute stratégie qui améliore le fonctionnement du marché unique, accroît la profondeur et la liquidité des marchés financiers et favorise la croissance économique, tout en garantissant la stabilité financière et budgétaire, renforce également l'influence géostratégique et économique de l'Union européenne. Il s'agit notamment de stratégies visant à préparer l'UE aux défis de demain, et en particulier à promouvoir l'économie numérique et la transition verte, afin d'offrir aux entreprises et aux particuliers des possibilités de croissance durable et des gains d'efficacité, au sein de l'Union européenne et au-delà.

Pour renforcer le marché unique, l'économie européenne doit pouvoir compter sur une connectivité internet plus performante ainsi que sur une présence industrielle et technologique plus marquée dans des domaines stratégiques tels que l'intelligence artificielle, la superinformatique et le nuage. L'Union européenne doit également saisir les possibilités qui s'offrent à l'économie en créant des espaces européens communs de données, ainsi que des infrastructures et des services en nuage. La transformation numérique de la finance représente un élément fondamental de sa résilience et repose sur le cadre réglementaire de l'Union qui facilite l'innovation, encourage une finance fondée sur les données et renforce la cyber-résilience. Dans le même temps, les efforts déployés par l'Union pour rendre les marchés financiers plus écologiques et la finance plus durable, en renforçant notamment la transparence au moyen de la taxinomie de l'UE relative aux investissements durables, joueront un rôle déterminant dans la mise en place d'incitations fortes pour le secteur financier.

Depuis la crise financière mondiale de 2008 et la crise de la dette souveraine qui s'en est suivie, l'Union européenne a réalisé des progrès considérables dans l'amélioration de son dispositif institutionnel, rendant ainsi la zone euro plus attrayante aux yeux des investisseurs internationaux. Elle a continué à renforcer et à approfondir l'Union économique et monétaire (UEM) en s'appuyant sur un cadre de coordination des politiques économiques efficace, ainsi que sur un système financier efficient et stable. Ce dernier englobe: une union bancaire, destinée à renforcer et à unifier la surveillance des

banques et la gestion des crises dans la zone euro; une union des marchés des capitaux (UMC), qui élargit l'accès aux capitaux et la mobilité des capitaux dans l'ensemble de l'Union européenne; et la mise en place, puis le renforcement, du Mécanisme européen de stabilité, qui fournit une assistance financière aux États membres de la zone euro en vue de prévenir les crises au sein de celle-ci. Des progrès considérables ont été réalisés sur tous ces fronts. Toutefois, le potentiel d'une intégration plus poussée dans ces domaines essentiels n'a pas encore été pleinement exploité. Les éléments importants qui font défaut sont, par exemple, la création d'un système européen d'assurance des dépôts, la simplification de l'accès des petites et moyennes entreprises aux marchés des fonds propres, la facilitation des investissements à long terme et la convergence des cadres d'insolvabilité dans toute l'Union. En outre, la mise en œuvre rapide du filet de sécurité commun pour le Fonds de résolution unique et l'élaboration d'instruments pour la fourniture de liquidités dans le cadre de procédures de résolution contribueraient à renforcer la crédibilité de ce dernier.

Action clé n° 1: achever l'union bancaire et réaliser de nouveaux progrès notables concernant l'union des marchés des capitaux afin de soutenir la résilience de l'UE et d'approfondir l'Union économique et monétaire.

De nouveaux défis ont émergé. La pandémie de COVID-19 est avant tout une tragédie humaine, dont les effets sur la population et la société se feront sentir de manière durable. Elle risque également de marquer les économies européennes et mondiales de son empreinte indélébile. C'est pourquoi l'Union européenne prône un nouveau modèle économique, plus solide et plus durable. Le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne a fait apparaître la nécessité de développer les infrastructures du marché intérieur, et il offre l'occasion de le faire. Les outils visant à traiter ces questions doivent reposer sur des stratégies destinées à renforcer la croissance et l'efficacité et sur des cadres qui les sous-tendent.

En réponse à la pandémie de COVID-19, l'Union européenne a lancé un plan de relance sans précédent intitulé «Next Generation EU». La facilité pour la reprise et la résilience constitue le programme le plus important du plan de relance, avec un maximum de 672,5 milliards d'EUR de prêts et de subventions destinés aux États membres pour financer les réformes et les investissements. Les investissements et les réformes prévus dans les plans nationaux pour la reprise et la résilience aideront les États membres à tirer parti des possibilités offertes par les transitions écologique et numérique, ainsi qu'à relever les principaux défis économiques et sociaux qui ont été recensés via le cadre pour la gouvernance et la coordination des politiques économiques de l'Union. L'émission d'obligations de haute qualité libellées en euros au titre du programme «Next Generation EU» renforcera considérablement la profondeur et la liquidité des marchés des capitaux de l'UE, tout en les rendant plus attrayants, au même titre que l'euro, aux yeux des investisseurs. Une émission par l'Union pourrait également favoriser une plus grande exposition des investisseurs internationaux à l'UE en constituant la composante à faible risque de portefeuilles équilibrés et une monnaie de réserve⁸.

⁸ Voir aussi: SWD(2020) 276, «Analysis of the euro area economy» (Analyse de l'économie de la zone euro), chapitre 5, document de travail des services de la Commission accompagnant le document COM(2020) 746 (Recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro).

En outre, la Commission a également publié une mise à jour du plan d'action concernant l'UMC⁹, une stratégie en matière de paiements de détail pour l'UE¹⁰ et une stratégie en matière de finance numérique¹¹. Elle adoptera une stratégie renouvelée en matière de finance durable au début de 2021. Le paquet sur la mobilisation des marchés des capitaux en faveur de la relance¹² a modifié les règles de l'Union relatives aux marchés des capitaux afin d'aider les entreprises de l'UE à lever des capitaux sur les marchés boursiers, de soutenir la capacité de prêt des banques et de stimuler les investissements pendant la crise de la COVID-19. Le paquet bancaire¹³ vise également à faciliter l'octroi de prêts en faveur de l'économie.

Les marchés financiers jouent aussi un rôle essentiel dans les ambitions de l'Union européenne en matière de climat et d'environnement. Le pacte vert pour l'Europe et les objectifs de l'UE en matière d'énergie et de climat¹⁴ induiront des changements majeurs dans le commerce des produits énergétiques de l'Union, avec pour conséquence l'émergence de nouveaux marchés, tels que celui de l'hydrogène, et la nécessité de disposer de chaînes d'approvisionnement stratégiques solides pour les énergies renouvelables et d'autres technologies essentielles à la transition écologique et à la sécurité énergétique de l'Union européenne. Cette transformation économique nécessitera d'importants investissements publics et privés et la réorientation des flux d'investissement vers des projets durables.

En s'appuyant sur ces stratégies, l'Union européenne doit mener des actions ciblées supplémentaires, dans le cadre des trois piliers suivants:

- renforcer le rôle international de l'euro en dialoguant avec les pays tiers partenaires pour promouvoir l'utilisation de l'euro, ainsi que d'instruments et d'indices de

⁹ COM(2020) 590: «Une union des marchés des capitaux au service des personnes et des entreprises – nouveau plan d'action», communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions.

¹⁰ COM(2020) 592: communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur une stratégie en matière de paiements de détail pour l'UE.

¹¹ COM(2020) 591: communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur une stratégie en matière de finance numérique pour l'UE.

¹² Ce paquet vise à permettre aux marchés des capitaux d'aider plus facilement les entreprises européennes à se remettre de la crise. Il porte notamment sur les règlements suivants, en apportant des modifications ciblées aux règles relatives aux marchés des capitaux, en particulier le règlement (UE) 2017/2401, le règlement (UE) 2017/2402, le règlement (UE) 2017/1129 et la directive 2014/65/UE.

¹³ L'objectif de ce paquet est de faire en sorte que les banques puissent continuer à prêter de l'argent pour soutenir l'économie et contribuer à atténuer les répercussions économiques majeures du coronavirus. Il se compose du document COM(2020) 169, une communication interprétative sur l'application des cadres comptable et prudentiel de l'UE, ainsi que de modifications circonstanciées et ciblées des règles bancaires de l'UE, notamment du règlement (UE) n° 575/2013 et du règlement (UE) n° 648/2012.

¹⁴ En septembre 2020, la Commission a présenté une proposition visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030, en modifiant la trajectoire actuelle de réduction des émissions afin d'atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050. La proposition figure dans le document COM(2020) 562: «Accroître les ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030. Investir dans un avenir climatiquement neutre, dans l'intérêt de nos concitoyens». Pour de plus amples informations, voir https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action_fr.

référence libellés en euros, pour surmonter les obstacles à son utilisation à l'échelle mondiale et pour favoriser son statut de monnaie de référence internationale dans les secteurs de l'énergie et des produits de base;

- poursuivre le développement des infrastructures des marchés financiers de l'UE et améliorer leur résilience, face notamment à l'application extraterritoriale de sanctions et d'autres mesures par des pays tiers;
- continuer à promouvoir la mise en œuvre et l'application uniformes des sanctions prises par l'UE.

3. RENFORCER LE ROLE INTERNATIONAL DE L'EURO

L'euro constitue un symbole et un instrument essentiels de l'intégration et de l'autonomie de l'Union européenne. Il sous-tend les paiements de biens et de services, les opérations de change, les prêts et les opérations sur les marchés des capitaux. Il sert également de monnaie de facturation, de réserve de valeur en dehors de la zone euro et de monnaie de réserve. La communication de décembre 2018 intitulée «Vers un renforcement du rôle international de l'euro»¹⁵ a défini les principales actions à entreprendre pour promouvoir le rôle international de la monnaie unique. Cette communication était accompagnée d'une recommandation sur le rôle international de l'euro dans le domaine de l'énergie¹⁶ et suivie de cinq consultations sectorielles sur le rôle de l'euro sur les marchés des changes, dans le secteur de l'énergie, sur les marchés des matières premières, dans le commerce de produits agricoles et alimentaires et dans le secteur des transports¹⁷.

Du point de vue de la gestion de la politique monétaire, une plus grande utilisation de l'euro peut apporter certains avantages, tels que des revenus de seigneurage provenant de l'émission de monnaie, une autonomie monétaire accrue, une transmission plus marquée de la politique monétaire au niveau mondial. Une utilisation accrue permettrait également de réduire les coûts de transaction, de gestion des risques et de financement, et de limiter les effets des chocs de taux de change¹⁸. Ces avantages semblent l'emporter sur les coûts, comme la pression exercée sur l'appréciation de la monnaie en période de tensions. Le renforcement du rôle de l'euro contribuerait également à accroître la stabilité systémique, en diversifiant le régime monétaire mondial et en atténuant les effets des chocs asymétriques, en particulier ceux associés à la politique monétaire de pays tiers. Le

¹⁵ COM(2018) 796, «Vers un renforcement du rôle international de l'euro», communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen (sommet euro), au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, disponible à l'adresse <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/FR/COM-2018-796-F2-FR-MAIN-PART-1.PDF>.

¹⁶ C(2018) 8111, recommandation de la Commission relative au rôle international de l'euro dans le domaine de l'énergie, accompagnée par le document de travail des services de la Commission SWD(2018) 483, «Promoting the international role of the euro in the field of energy» (Promouvoir le rôle international de l'euro dans le domaine de l'énergie).

¹⁷ Les résultats des cinq consultations ciblées ont été synthétisés dans le document SWD(2019) 600, «Strengthening the International Role of the Euro. Results of the Consultations» (Renforcer le rôle international de l'euro. Résultats des consultations), document de travail des services de la Commission.

¹⁸ Banque centrale européenne, «18th Annual review of the international role of the euro» (18^e rapport annuel sur le rôle de l'euro) (juin 2019), disponible à l'adresse <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire201906~f0da2b823e.en.html#toc1>.

fonctionnement harmonieux des dispositifs de liquidité, tels que les mécanismes de swap et de mise en pension avec des pays tiers, aide la Banque centrale européenne (BCE) à atteindre son objectif de stabilité des prix et à empêcher que les pénuries de liquidités en euros ne dégénèrent en risques pour la stabilité financière, et peut contribuer à renforcer la position de l'euro sur la scène internationale. En période de crise de liquidité, ces dispositifs réduisent le risque d'effets de contagion sur les marchés financiers de la zone euro et constituent une importante garantie de liquidité pour les pays tiers qui utilisent massivement l'euro pour leurs opérations financières et commerciales. Un paysage monétaire mondial plus diversifié contribuerait également à améliorer la réactivité globale du commerce international aux ajustements liés aux taux de change, en particulier pour les économies émergentes¹⁹.

Le renforcement du rôle international de l'euro pourrait alors s'inscrire dans une tendance plus générale où la diversification des monnaies en matière de tarification et de financement contribue au rôle stabilisateur des mécanismes de rééquilibrage externe et des ajustements liés aux taux de change.

Sur la base des propositions mentionnées dans la section précédente, la Commission réfléchit actuellement à des mesures supplémentaires destinées à promouvoir l'utilisation de l'euro au niveau mondial.

Accroître les échanges de titres de créance, de produits de base et d'instruments financiers connexes libellés en euros

L'Union européenne est le principal opérateur de marché du monde, puisqu'elle représente plus d'un quart des échanges mondiaux²⁰. En 2018, l'euro était la monnaie la plus utilisée pour les exportations de l'Union européenne, tandis que le dollar des États-Unis était la devise la plus utilisée pour ses importations. Bien que les opérateurs soient libres de choisir la monnaie de leurs échanges sur la base de considérations de marché, il est toujours possible de promouvoir l'utilisation de l'euro dans le cadre des accords commerciaux de l'Union. La conclusion de l'accord post-Cotonou²¹ permettra à l'Union européenne et à ses partenaires d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique de promouvoir une plus large utilisation de leurs monnaies respectives, tandis que la Commission examinera d'autres possibilités pour favoriser l'utilisation de l'euro dans cette région. La Commission envisagera également de combler les éventuelles lacunes constatées en

¹⁹ Boz, E., Gopinath, G. et Plagborg-Møller, M., «Global Trade and the Dollar», IMF Working Papers, vol. 17(239), 2017.

²⁰ Abstraction faite des échanges intra-UE, en 2019, la part de l'EU-27 dans les exportations mondiales était de 15,6 % pour les biens et de 22,5 % pour les services, tandis que sa part dans les importations mondiales s'élevait à 13,9 % pour les biens et à 21,0 % pour les services. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10934584/KS-EX-20-001-EN-N.pdf/8ac3b640-0c7e-65e2-9f79-d03f00169e17>.

²¹ Le 3 décembre 2020, l'Union européenne et l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP) sont parvenues à un consensus politique sur le texte d'un nouvel accord de partenariat qui succédera à l'accord de Cotonou. Une fois approuvé, signé et ratifié par les parties, l'accord couvrira un grand nombre de domaines, allant du développement et de la croissance durables aux droits de l'homme, à la paix et à la sécurité, et il sera axé sur l'autonomisation de chaque région. Une fois entré en vigueur, l'accord servira de nouveau cadre juridique et guidera les relations politiques, économiques et en matière de coopération entre l'UE et 79 membres de l'OEACP pour les vingt prochaines années. De plus amples informations sont disponibles à l'adresse <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/fr/content/bienvenue-aux-utilisateurs-du-trade-helpdesk-access2markets>.

matière d'information pour ce qui est des paiements en euros effectués par les opérateurs. Les délégations de l'Union peuvent être sollicitées à cette fin et des informations supplémentaires peuvent être fournies par l'intermédiaire de la base de données sur l'accès aux marchés «Access2Markets»²².

Les marchés de produits de base constituent l'un des principaux aspects des échanges mondiaux. Depuis l'adoption de la recommandation de la Commission relative au rôle international de l'euro dans le domaine de l'énergie, des progrès considérables ont été réalisés dans l'utilisation de l'euro sur les marchés du gaz de l'Union européenne. La part des contrats de gaz naturel conclus en euros est passée de 38 % en 2018 à 64 % en 2020²³. Les indices de référence libellés en euros sont également de plus en plus reconnus et utilisés dans le monde entier. Afin d'accroître encore l'utilisation de l'euro dans les échanges de produits de base, la Commission continuera à dialoguer avec les principaux acteurs des secteurs stratégiques clés, notamment les produits de base, l'aéronautique, les soins de santé et les matières premières critiques pour les énergies renouvelables.

Les marchés financiers de l'Union européenne doivent également demeurer compétitifs et attrayants pour les acteurs internationaux des marchés. Dans le contexte plus large du paquet sur la mobilisation des marchés des capitaux en faveur de la relance, la Commission a proposé un certain nombre de mesures dans le cadre de la directive sur les marchés d'instruments financiers (MiFID II)²⁴ afin d'encourager le renforcement des investissements et des échanges. Il s'agissait notamment de simplifier certaines des exigences qui sont trop contraignantes ou qui entravent le développement des marchés des capitaux de l'Union. En outre, la Commission a proposé de modifier les dispositions de la MiFID II qui s'appliquent aux marchés de produits dérivés sur produits énergétiques. L'objectif était de favoriser le développement de marchés de l'énergie libellés en euros et de permettre aux entreprises établies dans l'Union de gérer leurs risques, tout en préservant l'intégrité des marchés de produits de base²⁵.

Fort du succès de la réforme des marchés de dérivés sur produits de base dans le domaine de l'énergie, en particulier l'électricité et le gaz, réalisée dans le cadre du paquet sur la mobilisation des marchés des capitaux en faveur de la relance, la Commission

²² Acces2Markets est une base de données qui fournit aux exportateurs et aux importateurs de l'Union des informations sur les tarifs douaniers, les taxes, les droits de douane et les règles d'origine, ainsi que sur les procédures et les formalités. De plus amples informations sont disponibles à l'adresse <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/fr/content/propos-daccess2markets>.

²³ Les chiffres reposent sur des calculs effectués par les services de la Commission à partir des sources de données disponibles.

²⁴ Directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE.

²⁵ COM(2020) 280, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2014/65/UE en ce qui concerne les obligations d'information, la gouvernance des produits et les limites de position afin de soutenir la reprise au sortir de la pandémie de COVID-19. Les modifications proposées par la Commission recalibrent avec précision le régime en matière de limites de position, ainsi que le champ d'application de l'exemption pour opérations de couverture, afin de favoriser l'émergence de nouveaux marchés en euros et de permettre aux producteurs et fabricants de couvrir leurs risques sans nuire à l'intégrité des marchés de produits de base, sauf en ce qui concerne les marchés de produits de base agricoles, en particulier ceux destinés à l'alimentation humaine.

réexaminera le règlement sur les indices de référence²⁶ en 2022. Ce réexamen visera à faciliter l'émergence d'indices libellés en euros couvrant les principaux secteurs de l'économie, y compris les marchés énergétiques émergents, tels que l'hydrogène. La Commission profitera également de ce réexamen pour évaluer si une nouvelle réforme s'impose en vue de renforcer la solidité des taux d'intérêt de référence libellés en euros. Dans le droit fil des efforts déployés à l'échelle internationale en matière de réforme des taux d'emprunt interbancaires critiques (IBOR), la Commission réexaminera régulièrement la fiabilité de tous les indices de référence critiques ou systémiques, en particulier lorsqu'ils sont libellés en euros.

La Commission procédera également à un réexamen de la MiFID/du MiFIR en 2021. Dans le cadre de ces travaux, la Commission proposera d'améliorer, de simplifier et d'harmoniser davantage le cadre de transparence des marchés de valeurs mobilières afin de promouvoir la négociation, sur le marché secondaire, de titres de créance libellés en euros. Cette initiative comprendra la conception et la mise en œuvre d'un tableau des cours consolidé, en particulier pour les émissions d'obligations d'entreprise – une base de données centrale, qui regroupe les différentes sources de données post-négociation en un seul aperçu. La création d'un tableau des cours consolidé permettra d'accroître le nombre de négociations sur des plateformes réglementées et transparentes, ce qui contribuera à augmenter la profondeur du marché et l'attrait des titres libellés en euros, tant pour les émetteurs que pour les investisseurs.

Action clé n° 2: la Commission continuera à soutenir le développement d'instruments dérivés sur produits de base libellés en euros pour l'énergie et les matières premières et favorisera l'émergence d'indices de référence et de plateformes de négociation libellés en euros couvrant des secteurs clés, dont les marchés énergétiques émergents, tels que celui de l'hydrogène.

Émission de l'UE et ouverture aux investisseurs et émetteurs de pays tiers

Avec la mise en œuvre de l'initiative «Next Generation EU» et de l'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE), l'Union européenne deviendra l'un des principaux émetteurs de titres de créance au monde. Le succès des premières émissions au titre de l'instrument SURE a confirmé la demande émanant des investisseurs internationaux à l'égard des obligations émises par l'Union européenne, notamment en raison de sa grande qualité de crédit²⁷. L'Union émettra près de 1 000 milliards d'EUR²⁸ de nouveaux titres de créance

²⁶ Règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d'instruments et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et modifiant les directives 2008/48/CE et 2014/17/UE et le règlement (UE) n° 596/2014.

²⁷ À la fin de 2020, l'Union européenne était notée comme suit par les principales agences de notation: Fitch Ratings: AAA (perspective stable); Moody's: Aaa (perspective stable); S&P: AA (perspective positive); DBRS: AAA (perspective stable); Scope: AAA (perspective stable). Voir Union européenne: «Investor Presentation» (présentation pour les investisseurs) (décembre 2020) disponible à l'adresse https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/investor-relations_en.

²⁸ L'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) a été créé par l'Union pour aider les États membres à faire face aux conséquences économiques et sociales négatives de la pandémie de COVID-19 sur leur territoire. Il peut fournir une aide financière allant jusqu'à 100 milliards d'EUR sous la forme de prêts accordés par l'Union européenne aux États membres touchés afin de faire face à des augmentations soudaines des dépenses publiques pour la préservation de l'emploi. Pour de plus amples informations, voir le

d'ici 2026. Dans le cadre de ces programmes, la Commission émettra des obligations assorties de différentes échéances, y compris des titres à court terme.

Sur cette base, des échanges à haut niveau seront organisés avec les acteurs du marché, notamment à l'extérieur de l'Union européenne, afin de promouvoir les investissements dans les obligations libellées en euros. Enfin, la Commission encouragera les institutions de l'Union, les autorités publiques, les banques de développement nationales et les banques multilatérales à utiliser au maximum l'euro dans leurs activités et leurs émissions obligataires respectives.

La monnaie dans laquelle sont libellés les investissements et les factures relatives aux échanges internationaux est avant tout un choix de marché, déterminé par des facteurs tels que la stabilité et la confiance dans les institutions, la taille et la profondeur des marchés des capitaux et l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales du commerce international²⁹. La Commission entamera un dialogue avec des partenaires publics et privés dans les pays tiers afin de mieux cerner les obstacles qui empêchent une utilisation plus étendue de l'euro dans les relations commerciales et financières, et afin de déterminer comment y remédier. Les initiatives destinées à renforcer la capacité de l'Europe à s'exprimer d'une seule voix sur la scène internationale contribueront à étendre le rayonnement mondial de l'euro.

La Commission tiendra des dialogues et des ateliers macroéconomiques ciblés avec les pays du voisinage, en mettant l'accent sur les pays du partenariat oriental et du voisinage méridional, compte tenu de leur proximité géographique et de l'importance que l'Union européenne revêt pour nombre d'entre eux en tant que partenaire commercial, investisseur et source d'envois de fonds et d'assistance macrofinancière. Une attention particulière sera également accordée aux relations avec le secteur privé, car les obstacles à l'utilisation de l'euro et les possibilités d'y recourir peuvent se révéler différents dans ce cas. Le réseau des délégations de l'UE et la coopération avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) joueront un rôle important à cette fin.

règlement (UE) 2020/672 du Conseil du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19.

L'instrument de l'Union européenne pour la relance («Next Generation EU») est un instrument de relance temporaire doté d'un budget de 750 milliards d'EUR, destiné à contribuer à réparer les dommages économiques et sociaux immédiats causés par la pandémie de COVID-19. Il financera les mesures et les actions à mettre en œuvre conformément au plan de relance pour l'Europe, COM(2020) 456, «L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération». Le règlement 2020/2094 du Conseil prévoit l'allocation de:

- un soutien pouvant atteindre 390 milliards d'EUR (aux prix de 2018) sous la forme d'un soutien non remboursable et d'un soutien remboursable au moyen d'instruments financiers ou pour le provisionnement de garanties budgétaires;
- jusqu'à 360 milliards d'EUR (aux prix de 2018) de prêts aux États membres pour des programmes finançant la reprise et la résilience économique et sociale en soutenant les réformes et les investissements.

²⁹ Banque centrale européenne (juin 2020), voir ci-dessus.

Action clé n° 3: la Commission lancera des actions de sensibilisation pour promouvoir les investissements libellés en euros, pour faciliter l'utilisation de l'euro comme monnaie de facturation et d'émission, ainsi que pour mieux comprendre les obstacles à une utilisation plus large de l'euro. Cette sensibilisation prendra la forme de dialogues, d'ateliers et d'enquêtes avec les secteurs public et privé, les organismes de réglementation financière et les investisseurs institutionnels dans les pays partenaires de l'Union à l'échelle régionale et parfois mondiale.

Le rôle de l'euro dans la transition «verte»

Le pacte vert pour l'Europe³⁰ trace la voie vers la neutralité climatique et la viabilité environnementale dans l'Union européenne. Il comporte une dimension mondiale destinée à promouvoir la mise en œuvre des engagements pris par la communauté internationale dans le cadre de l'accord de Paris. L'UE devra mobiliser des investissements considérables pour atteindre ses objectifs en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2030 et pour parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050, ainsi que pour concrétiser d'autres objectifs du pacte vert, tels que la protection de la biodiversité et le passage à une économie circulaire. Parallèlement au plan de relance, la promotion de la finance durable représente une occasion de transformer les marchés financiers de l'Union en un pôle mondial de la «finance verte», en confortant l'euro en tant que monnaie par défaut pour libeller les produits financiers durables. En 2019, près de la moitié des émissions d'obligations vertes mondiales, y compris celles provenant de l'extérieur de la zone euro, étaient libellées en euros³¹. Cette part devrait continuer à augmenter, notamment en raison de l'objectif consistant à faire en sorte que 30 % des investissements de l'initiative Next Generation EU soient financés par des obligations vertes, qui seront émises en contrepartie de dépenses éligibles, principalement dans le cadre des plans nationaux pour la reprise et la résilience des États membres. La prochaine norme de l'UE en matière d'obligations vertes, la taxinomie de l'Union sur la finance durable et les obligations de publication et de déclaration en matière de finance durable viendront soutenir davantage les investissements verts de l'Union européenne.

En outre, des plateformes de négociation destinées aux instruments financiers durables libellés en euros, notamment pour les marchés énergétiques émergents comme celui de l'hydrogène, devraient continuer d'être développées dans l'Union européenne et au-delà.

Avec son système d'échange de quotas d'émission (SEQE), l'UE gère le plus grand marché du carbone au monde, et son chiffre d'affaires et sa liquidité ne cessent d'augmenter. Le SEQE de l'UE a fait ses preuves en tant qu'outil efficace fondé sur le marché pour favoriser des réductions d'émissions avec un bon rapport coût/efficacité. Les émissions produites par les entités couvertes par le SEQE ont diminué d'environ 35 % entre 2005 et 2019. La Commission poursuit le renforcement de l'efficacité et de la résilience du SEQE, en tenant compte de certaines évolutions telles que la création de la réserve de stabilité du marché. Elle suit en permanence l'évolution du système d'échange de quotas d'émission, y compris les effets de l'exemption pour activités accessoires, notamment dans le cadre du réexamen de la MiFID d'ici à la fin de 2021, afin de veiller à

³⁰ COM(2019) 640, voir plus haut.

³¹ Voir «Unleashing the euro's untapped potential at global level» (Libérer le potentiel inexploité de l'euro au niveau mondial), discours de F. Panetta, membre du directoire de la BCE, lors d'une réunion avec des membres du Parlement européen. Disponible à l'adresse <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200707~3eebd4e721.en.html>.

ce que les marchés du SEQE satisfassent aux normes les plus élevées. La Commission s'attend à ce que les acteurs du marché échangent des quotas d'émission de l'UE dans le cadre du régime de réglementation et de surveillance de l'Union. La plateforme d'enchères commune nouvellement acquise pour les quotas d'émission sera, comme la précédente, située dans l'Union européenne.

En juin 2021, la Commission présentera des propositions législatives visant à atteindre l'objectif consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'UE d'au moins 55 % d'ici 2030, par rapport aux niveaux de 1990 (paquet «Ajustement à l'objectif 55»)³². Parmi les mesures envisagées, la Commission proposera d'étendre le SEQE de l'UE de manière à y inclure les émissions du transport maritime. Dans cette proposition législative, elle examinera également la possibilité d'étendre l'utilisation de l'échange de quotas aux émissions produites par les bâtiments et le transport routier ou à toutes les autres émissions résultant de la combustion de combustibles fossiles. Cette approche pourrait élargir considérablement la couverture du système en ce qui concerne les secteurs et les émissions de gaz à effet de serre pris en considération.

Action clé n° 4: la Commission encouragera l'utilisation des obligations vertes en tant qu'outils de financement des investissements et des projets nécessaires pour atteindre les objectifs du pacte vert pour l'Europe. Elle a pour objectif d'émettre 30 % de l'ensemble des obligations au titre de «Next Generation EU» sous la forme d'obligations vertes.

Action clé n° 5: la Commission étudiera les possibilités d'étendre le rôle du SEQE de l'UE afin de maximiser ses résultats sur le plan de l'environnement et elle soutiendra l'extension des activités d'échange au titre du SEQE dans l'UE.

L'euro à l'ère du numérique

Le fait de stimuler la finance numérique, tout en s'attaquant aux risques connexes, contribuera à la reprise économique de l'Union européenne et à la transformation des économies en général. Le développement du secteur européen de la finance numérique renforcera l'autonomie stratégique ouverte de l'Union dans le domaine des services financiers et sa capacité à préserver sa stabilité financière et ses valeurs.

De plus en plus de banques centrales dans le monde envisagent la possibilité d'introduire des monnaies numériques de banque centrale (MNBC). Si les banques ont déjà accès à une monnaie de banque centrale sous forme numérique au travers de leurs réserves, les nouvelles technologies ouvrent la voie à la mise en place d'une MNBC de détail qui serait directement accessible aux ménages et aux entreprises. La Commission et la BCE poursuivent leurs efforts en faveur d'un secteur européen de la finance numérique solide et dynamique et d'un secteur des paiements bien intégré pour satisfaire les nouveaux besoins en matière de paiements dans l'Union européenne. Face à la numérisation, à l'évolution rapide du paysage des paiements et à l'émergence des crypto-actifs, la BCE étudie la possibilité d'émettre un euro numérique, en complément des espèces et des solutions de paiement proposées par le secteur privé.

³² COM(2020) 562, «Accroître les ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030. Investir dans un avenir climatiquement neutre, dans l'intérêt de nos concitoyens», communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions; COM(2020) 690, «Programme de travail de la Commission pour 2021. Une Union pleine de vitalité dans un monde fragile», communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions.

En octobre 2020, la BCE a publié le rapport du groupe de travail de haut niveau de l'Eurosystème sur un euro numérique³³ et a lancé une consultation publique. Cette dernière s'est clôturée le 12 janvier 2021 et a suscité un vif intérêt. Parmi les avantages potentiels qui lui sont associés, un euro numérique pourrait contribuer à la numérisation de l'économie de l'Union européenne et à son autonomie stratégique. Utilisé en combinaison avec des solutions privées de monnaie numérique, un euro numérique pourrait également pallier en partie les difficultés liées au déclin observé des relations de correspondance bancaire dans les transactions transfrontières, résultant de la rationalisation des coûts par les banques, des exigences réglementaires³⁴ et des changements dans la manière dont ce service est fourni. Pour tirer parti des avantages d'un euro numérique public, il est également essentiel de relever les défis auxquels les politiques de l'Union pourraient être confrontées, notamment ceux liés à l'intermédiation et à la stabilité financières, à l'éviction des solutions de paiement du secteur privé, à l'inclusion financière, à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, à la confidentialité des données et à la conduite de la politique monétaire. Le 3 novembre 2020, l'Eurogroupe a tenu un premier débat stratégique sur un euro numérique et sur les conséquences économiques, sociales et politiques potentielles qui pourraient découler d'une telle innovation.

Les services de la Commission et de la BCE examineront conjointement, au niveau technique, un large éventail d'enjeux de politique et de questions juridiques et techniques découlant de l'introduction éventuelle d'un euro numérique, en tenant compte de leurs mandats respectifs prévus dans les traités de l'Union européenne.

Parallèlement, dans le cadre de sa stratégie en matière de finance numérique³⁵, la Commission a proposé un nouveau règlement sur les marchés des crypto-actifs (MiCA)³⁶. L'objectif est de garantir que les crypto-actifs dotés d'une fonction de paiement, en particulier les jetons de valeur stable («stablecoins»), ne posent pas de problèmes pour la stabilité financière, la politique monétaire, la transmission de la politique monétaire et la souveraineté monétaire. Cela est conforme au communiqué d'octobre 2020³⁷ des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales du G20. La mise en place de liens de paiement direct entre l'Union européenne et des pays tiers, comme le prévoit la stratégie de la Commission en matière de paiements de détail³⁸, atténuera également le déclin observé dans les activités de correspondance bancaire. Comme convenu par le G20, aucun jeton de valeur stable de niveau mondial («global stablecoin») ne devrait être émis tant que toutes les exigences juridiques, réglementaires et de surveillance pertinentes n'auront pas été satisfaites, à la fois par une conception adaptée et par le respect des normes applicables.

³³ Banque centrale européenne, «Report on a digital euro» (Rapport sur un euro numérique), (octobre 2020).

³⁴ En particulier dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT).

³⁵ COM(2020) 591, voir plus haut.

³⁶ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les marchés de crypto-actifs, et modifiant la directive (UE) 2019/1937 [COM(2020) 593].

³⁷ Pour en savoir plus: <http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-finance-1014.html>.

³⁸ COM(2020) 592, voir plus haut.

Action clé n° 6: la Commission et la BCE examineront conjointement un large éventail d'enjeux de politique et de questions juridiques et techniques liés à l'introduction éventuelle d'un euro numérique.

4. RENFORCER LA RÉSILIENCE DES INFRASTRUCTURES DES MARCHES FINANCIERS DE L'UE ET DES FOURNISSEURS DE SERVICES CRITIQUES CONNEXES

L'Union européenne est ouverte aux marchés financiers mondiaux, mais elle est également prête à protéger ses intérêts. Dans ce contexte, les décisions d'équivalence en matière de services financiers sont mutuellement bénéfiques pour l'UE et pour les pays tiers, et servent l'objectif que s'est fixé l'Union de promouvoir l'intégration internationale des marchés financiers tout en préservant la stabilité financière. La Commission a adopté plus de 280 décisions d'équivalence concernant plus de 30 pays.

Cet aspect revêt une importance particulière pour les infrastructures des marchés financiers, qui sont des nœuds stratégiques du système financier. Elles servent de passerelle vers les marchés financiers étrangers et leur ouverture profite tant aux entreprises qu'aux investisseurs de l'Union. Elles doivent être gérées et surveillées selon des normes rigoureuses, en s'appuyant sur les travaux des organismes normatifs internationaux. En outre, il est essentiel de maintenir l'exercice de fonctions critiques pendant les crises. L'Union européenne a tout intérêt à développer ses infrastructures de marchés financiers et à accroître leur résilience afin d'éviter de devoir dépendre de pays tiers pour la fourniture de ces services critiques.

Le renforcement de la résilience opérationnelle des infrastructures de marché consiste notamment à protéger le secteur contre les menaces et les vulnérabilités de plus en plus omniprésentes, ciblées et lourdes de conséquences en matière de cybersécurité³⁹. La Commission a récemment publié des propositions spécifiques⁴⁰ qui prévoient une numérisation durable des activités économiques et sociétales de l'Union européenne grâce à un niveau élevé de sécurité et de résilience opérationnelle numérique des réseaux et des systèmes d'information dont l'Union dépend.

Renforcer la résilience des infrastructures des marchés financiers

L'UE compte quelques infrastructures de marchés financiers opérant à l'échelle mondiale qui fournissent des services de dépositaire et de messagerie. En raison de leurs activités internationales, elles sont soumises à des législations et à des politiques étrangères. Cela les rend également vulnérables aux mesures déstabilisatrices prises par des pays tiers, notamment par l'application extraterritoriale illégale de sanctions unilatérales. Il importe que l'UE maintienne la couverture mondiale de ces infrastructures, tout en préservant son autonomie stratégique ouverte.

³⁹ ENISA Threat Landscape - 2020 (Paysage des menaces de l'ENISA - 2020), disponible à l'adresse suivante: <https://www.enisa.europa.eu/topics/threat-risk-management/threats-and-trends>.

⁴⁰ JOIN(2020) 18, «La stratégie de cybersécurité de l'UE pour la décennie numérique», communication conjointe de la Commission et du haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité au Parlement européen et au Conseil. Décembre 2020; COM(2020) 823, proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union, abrogeant la directive (UE) 2016/1148 («directive SRI»); proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier (DORA) et modifiant les règlements (CE) n° 1060/2009, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014 et (UE) n° 909/2014.

L'Union européenne devrait élaborer des mesures destinées à protéger ses opérateurs dans le cas où un pays tiers obligerait les infrastructures des marchés financiers établies dans l'Union à se conformer à ses sanctions adoptées unilatéralement, ou par d'autres moyens qui interfèrent avec les activités légitimes de l'UE. Dans un premier temps, dans le cadre d'une réaction plus large de l'UE à l'application extraterritoriale illégale de sanctions unilatérales de pays tiers qui ont des conséquences sur des activités légitimes dans l'Union, il est nécessaire d'évaluer les vulnérabilités de manière structurée en mettant à l'épreuve et en développant les modèles économiques des infrastructures des marchés financiers. Dans un deuxième temps, des outils doivent être développés pour contrecarrer les effets sur les opérateurs de l'UE de l'application extraterritoriale illégale de mesures unilatérales par un pays tiers. Par exemple, lorsque ces mesures prises par des pays tiers entraînent une exclusion injustifiée d'infrastructures des marchés financiers ou l'imposition d'une amende à un opérateur établi dans l'UE, l'Union européenne pourrait remédier à cette interférence injustifiée au moyen des actions proposées ici. Les actions mentionnées dans la section 5 contribueront également à atteindre cet objectif.

Les très nombreux contrats libellés en euros qui sont compensés et réglés par des contreparties centrales hors de l'Union suscitent également des inquiétudes quant à la stabilité financière dans l'éventualité d'une future crise nécessitant des liquidités en euros ou dans d'autres devises de l'Union. Dans ce contexte, la récente décision d'équivalence temporaire relative au cadre britannique régissant les contreparties centrales indique clairement que le volume des expositions actuelles des membres compensateurs de l'Union envers les contreparties centrales britanniques fait peser des risques sur la stabilité financière de l'Union ainsi que sur la transmission et la conduite de sa politique monétaire. Par conséquent, les membres compensateurs de l'Union devraient de toute évidence réduire leurs expositions aux contreparties centrales britanniques qui revêtent une importance systémique pour l'Union, en particulier les expositions aux produits dérivés de gré à gré libellés en euros et dans d'autres devises de l'Union. En outre, le comité de surveillance des contreparties centrales récemment créé au sein de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) entreprendra un examen complet de l'importance systémique des contreparties centrales de pays tiers et de leurs services et activités de compensation dans l'Union⁴¹, et l'AEMF prendra toutes les mesures qui s'imposent pour parer aux risques pour la stabilité financière, conformément au règlement sur l'infrastructure du marché européen (EMIR⁴²).

Les acteurs du marché de l'UE doivent réduire leur exposition excessive à l'égard des contreparties centrales systémiques des pays tiers, et les contreparties centrales de l'UE doivent renforcer leurs capacités de compensation. Les expositions seront ainsi plus équilibrées, ce qui servira la stabilité financière. La Commission, en collaboration avec la BCE, l'Autorité bancaire européenne (ABE) et l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), prévoit donc de coopérer avec le secteur pour évaluer les éventuels problèmes techniques liés au transfert de contrats libellés en euros ou dans d'autres devises de l'UE vers des contreparties centrales établies dans l'Union européenne, en vue

⁴¹ Règlement (UE) 2019/2099 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 en ce qui concerne les procédures d'agrément de contreparties centrales et les autorités qui y participent, ainsi que les exigences pour la reconnaissance des contreparties centrales de pays tiers.

⁴² Règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux.

de faciliter ces transferts. Les effets sur l'économie réelle seront également pris en considération. Des recommandations devraient être publiées d'ici la mi-2021.

Action clé n° 7: la Commission dialoguera avec les entreprises qui constituent des infrastructures de marchés financiers afin de procéder à une analyse approfondie de leurs vulnérabilités liées à l'application extraterritoriale illégale de mesures unilatérales par des pays tiers. La Commission a l'intention d'associer la BCE et les autorités européennes de surveillance compétentes à ce processus, en fonction de leurs compétences respectives. Sur cette base, la Commission évaluera la nécessité d'émettre des recommandations et apportera sa contribution à la gamme d'outils dont dispose l'UE pour empêcher et contrecarrer efficacement les interférences indues avec des infrastructures de marchés financiers établies dans l'UE.

Action clé n° 8: la Commission mettra sur pied un groupe de travail chargé d'évaluer les éventuels problèmes techniques liés au transfert de contrats financiers libellés en euros ou dans d'autres devises de l'Union européenne, compensés en dehors de l'UE, vers des contreparties centrales situées dans l'Union.

Réduire la dépendance excessive à l'égard d'institutions financières étrangères et des financements en devises étrangères

Une dépendance excessive à l'égard de services bancaires en dehors de l'Union européenne pourrait poser des problèmes en cas de perturbation des marchés financiers. La part de marché des banques d'investissement de l'UE a diminué au cours des 15 dernières années, tant au niveau mondial que dans l'Union. En période de crise financière, les banques de pays tiers peuvent choisir de réduire leur présence dans l'Union européenne et de se concentrer sur leur marché intérieur. Cette pratique risque d'entraver l'accès des entreprises et des États membres de l'UE au financement sur les marchés des capitaux, aux solutions de gestion des risques ou à d'autres services financiers, et pourrait mettre en péril la liquidité, voire la solvabilité, des contreparties financières de l'Union.

La dépendance excessive des banques de l'Union à l'égard des marchés des swaps de change constitue une autre source de risque. En 2011, le CERS⁴³ recommandait déjà aux autorités nationales de surveillance de surveiller le risque de financement et de liquidité en dollars des États-Unis, et aux établissements de crédit de l'UE de prévoir des plans de financement d'urgence. Depuis lors, de nouvelles exigences de liquidité ont été imposées aux banques, lesquelles couvrent également des devises étrangères importantes, et des accords de swap ont été conclus entre la BCE et d'autres banques centrales afin de fournir des liquidités en dollars des États-Unis au système bancaire et à l'économie en cas de tensions sur le marché. Ces mesures ont, dans une certaine mesure, apaisé les inquiétudes concernant la stabilité financière.

La crise financière de 2008 et le choc sur les marchés financiers de mars 2020 ont tous deux démontré l'existence de ces risques⁴⁴. En général, le financement transfrontière favorise le flux de crédit dans l'économie mondiale. Cependant, les flux transfrontières

⁴³ Recommandation du CERS concernant le financement des établissements de crédit en dollars des États-Unis (CERS/2011/2).

⁴⁴ «US dollar funding tensions and central bank swap lines during the COVID-19 crisis» (Tensions concernant le financement en dollars des États-Unis et accords de swap des banques centrales pendant la crise de la COVID-19), publié dans le cadre du bulletin économique de la BCE, numéro 5/2020.

deviennent plus volatils en cas de crise, car les institutions financières ont tendance à se précipiter pour refinancer leurs positions, augmenter leurs avoirs en liquidités et réduire le risque de crédit de contrepartie. Au début de la pandémie de COVID-19, compte tenu du rôle de monnaie mondiale dévolu au dollar des États-Unis, la ruée vers le dollar et la dislocation du marché américain de la pension livrée ont rendu le refinancement des opérations en dollars des institutions financières non américaines de plus en plus difficile et coûteux.

Une plus grande utilisation de l'euro dans les transactions internationales, une attractivité et des possibilités accrues pour les investissements libellés en euros, ainsi que l'émergence et la consolidation d'indices de référence en euros peuvent contribuer à réduire davantage les vulnérabilités financières des entreprises. Pour répondre à ces préoccupations, il conviendrait dans un premier temps d'étudier de manière plus approfondie la dépendance à l'égard des opérateurs financiers de pays tiers et du financement en devises étrangères, les facteurs pertinents et les vulnérabilités du système financier de l'Union européenne. En 2021, la Commission chargera l'Autorité bancaire européenne de réaliser une étude sur la dépendance de l'UE à l'égard des opérateurs financiers de pays tiers et la dépendance des banques vis-à-vis du financement en devises étrangères.

Garantir les flux de capitaux et de services financiers avec les pays tiers

L'application extraterritoriale de sanctions unilatérales par des pays tiers a sérieusement entravé la capacité de l'Union et de ses États membres à promouvoir les objectifs de politique étrangère, à honorer les accords internationaux et à gérer les relations bilatérales avec les pays frappés de sanctions. Dans certains cas, les actions unilatérales de pays tiers ont porté atteinte aux investissements et aux échanges légitimes des entreprises de l'UE avec d'autres pays. Dans ce contexte, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni ont créé, avec le soutien technique et financier des services de la Commission et du SEAE, l'instrument d'appui aux échanges commerciaux (INSTEX), un instrument spécial destiné à faciliter les paiements pour les échanges commerciaux légitimes entre l'Union européenne et l'Iran. Cet instrument a été lancé en janvier 2019, et cinq autres États membres (Belgique, Danemark, Finlande, Pays-Bas et Suède) ainsi que la Norvège l'ont rejoint depuis en tant qu'actionnaires.

La Commission, de concert avec le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (le «haut représentant»), examinera la manière la plus indiquée de protéger la politique étrangère et les intérêts stratégiques de l'UE, ainsi que ses entreprises et ses citoyens, contre les effets de l'application extraterritoriale illégale de sanctions unilatérales adoptées par des pays tiers. Dans le cadre de cette réflexion, la Commission étudiera, en étroite coordination avec le SEAE, les options permettant de garantir le flux ininterrompu et sûr de services financiers essentiels entre l'Union européenne et ses partenaires commerciaux et de protéger les activités légitimes des opérateurs de l'UE, dans le plein respect des accords internationaux multilatéraux et du cadre de sanctions propre à l'Union. Dans ce contexte, les moyens d'améliorer encore l'efficacité d'instruments tels que INSTEX seront étudiés.

<i>Action clé n° 9: la Commission examinera les moyens de garantir le flux ininterrompu de services financiers essentiels, y compris les paiements, avec les entités ou particuliers de l'UE visés par l'application extraterritoriale de sanctions unilatérales de pays tiers.</i>

5. RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE ET L'EXECUTION DES SANCTIONS DE L'UE

Les sanctions de l'UE constituent un instrument essentiel utilisé pour promouvoir les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), en donnant à l'Union européenne la possibilité d'intervenir, notamment pour préserver la paix et renforcer la sécurité internationale. Elles jouent donc un rôle déterminant dans la défense des valeurs de l'UE et dans la diffusion de son influence au niveau international. Une mise en œuvre et une exécution plus fermes et plus rapides des sanctions prises par l'Union, ainsi que l'adoption d'une politique de protection destinée à lutter contre l'application extraterritoriale illégale de sanctions par des pays tiers aux opérateurs de l'UE, favoriseront l'ouverture, la solidité et la résilience de l'Union européenne.

Le Conseil de l'Union européenne, le haut représentant et la Commission disposent de prérogatives différentes et complémentaires en ce qui concerne la conception, la mise en œuvre et l'exécution des sanctions⁴⁵ de l'UE, dans le strict respect du droit de l'Union et du droit international. Le Conseil décide de l'adoption, du renouvellement ou de la levée des sanctions, sur la base de propositions du haut représentant. La Commission, en collaboration avec le haut représentant, donne effet à ces décisions dans le droit de l'Union au moyen de propositions conjointes de règlements du Conseil. En sa qualité de gardienne des traités, la Commission supervise la mise en œuvre des sanctions par les États membres au titre du TFUE. Toutefois, la mise en œuvre dans l'ensemble de l'UE n'est pas aussi uniforme qu'elle devrait l'être. Cette situation engendre des distorsions au sein du marché unique, car les entreprises de l'Union européenne, y compris les filiales européennes de sociétés étrangères, peuvent contourner les interdictions. Cela entraîne également une incertitude pour les opérateurs. Une exécution incohérente des sanctions nuit à leur efficacité et entrave la capacité de l'Union à s'exprimer d'une seule voix.

La mise en œuvre intégrale et uniforme des sanctions de l'Union, combinée à des efforts supplémentaires pour contrer l'application extraterritoriale illégale de sanctions unilatérales par des pays tiers aux opérateurs de l'UE, confortera encore le poids stratégique de l'Union européenne: i) en renforçant la crédibilité de l'UE en tant que pouvoir réglementaire et ii) en préservant l'intégrité du marché unique de l'UE et des conditions d'égalité de concurrence au sein de celui-ci.

Améliorer la conception et la mise en œuvre des sanctions de l'UE

Les sanctions de l'Union européenne doivent être conçues de manière à atteindre les objectifs des politiques de l'UE, tout en évitant d'éventuelles conséquences imprévues. La Commission, en tant qu'institution chargée de suivre et de coordonner la mise en œuvre des sanctions de l'UE au titre du TFUE, contribuera à partir de 2021 à l'évaluation de l'efficacité des sanctions de l'UE. Cette tâche consistera à examiner les incidences économiques des sanctions sur les entités qui en font l'objet, sur la structure des échanges entre l'Union européenne et le pays concerné, sur les entreprises de l'UE et sur la fourniture de l'aide humanitaire. Sur la base de cette évaluation, la Commission se concertera avec le haut représentant pour proposer d'améliorer l'efficacité des règlements de l'UE instaurant des mesures restrictives.

⁴⁵ Le Conseil de l'Union européenne adopte les sanctions de l'UE par une décision prise à l'unanimité, conformément à l'article 29 du traité sur l'Union européenne, et par un règlement adopté à la majorité qualifiée en vertu de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

En 2021, la Commission procédera également à un examen des pratiques qui permettent de contourner et d'affaiblir les sanctions, notamment l'utilisation de cryptomonnaies et de jetons de valeur stable («stablecoins»). Les résultats de ces travaux serviront de base à d'éventuelles propositions législatives ou lignes directrices de mise en œuvre à partir de 2022.

Les sanctions de l'UE sont plus efficaces lorsque des informations sur leurs effets sont rapidement disponibles. En 2021, la Commission mettra au point une base de données, le «répertoire pour les échanges d'informations sur les sanctions». Celui-ci permettra la présentation de rapports et des échanges d'informations rapides entre les États membres et la Commission sur la mise en œuvre et l'exécution des sanctions. La Commission étudiera la possibilité de se procurer des informations spécialisées, notamment les données recueillies par les agences, organes et organismes de l'Union. Elle travaillera en coordination avec le haut représentant, le cas échéant. En outre, la Commission évaluera la nécessité de revoir les obligations de rapports actuellement imposées aux États membres.

Parallèlement à l'adoption de la présente communication, la Commission procède à la mise en place d'un groupe d'experts sur les sanctions et l'extraterritorialité, composé de représentants des États membres. Des représentants du SEAE seront invités à assister aux réunions du groupe. Le mandat du groupe portera sur les questions liées à la mise en œuvre technique des sanctions de l'UE et du règlement (CE) n° 2271/96 (loi de blocage)⁴⁶. En outre, le groupe tiendra lieu de plateforme de débat pour la poursuite des travaux sur la résilience de l'Union aux effets de l'application extraterritoriale illégale de sanctions unilatérales adoptées par des pays tiers. Les organisations non gouvernementales (ONG) et la société civile pourront y être invitées, le cas échéant, pour veiller à ce que les considérations humanitaires soient mises en avant.

Une coordination plus poussée sur certaines questions transfrontières liées aux sanctions est nécessaire. Actuellement, il est fréquent que les autorités des États membres qui traitent les demandes d'autorisation introduites par des entreprises de l'Union ou des opérateurs humanitaires actifs dans plusieurs États membres ne soient pas informées des demandes parallèles adressées à d'autres autorités nationales ou des décisions prises par celles-ci. Cette situation pourrait entraîner une exécution non coordonnée des sanctions de l'UE et favoriser une course au plus offrant. La Commission collaborera avec les États membres pour mettre en place un système permettant de centraliser les notifications et la diffusion des informations dans tous les États membres, et pour faciliter la coordination des réponses des États membres, dans le plein respect de la répartition des compétences prévue par les traités.

En outre, la Commission mènera des discussions avec les États membres sur la mise en œuvre des sanctions de l'UE afin de garantir une approche harmonisée à cet égard. Les normes applicables et les bonnes pratiques de chacun pourraient également faire l'objet de discussions au sein du groupe d'experts susmentionné.

Enfin, l'Union européenne est l'un des principaux fournisseurs d'assistance aux pays tiers. La Commission coopérera avec les États membres et ses partenaires internationaux

⁴⁶ Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant (JO L 309 du 29.11.1996, p. 1).

pour continuer à garantir une diligence raisonnable maximale afin que les fonds et les ressources économiques de l'Union, y compris les garanties, soient utilisés en totale conformité avec les sanctions de l'UE. La Commission est disposée à poursuivre sa collaboration avec les partenaires qui ont besoin de renforcer leurs capacités dans ce domaine.

Action clé n° 10: en 2021, la Commission mettra au point une base de données — le répertoire pour les échanges d'informations sur les sanctions — pour garantir la présentation de rapports et des échanges d'informations rapides entre les États membres et la Commission sur la mise en œuvre et l'exécution des sanctions.

Action clé n° 11: en 2021, la Commission collaborera avec les États membres afin de mettre en place un point de contact unique pour les questions de contrôle d'application et de mise en œuvre à dimension transfrontière.

Action clé n° 12: la Commission continuera à veiller à ce que les fonds et les ressources économiques de l'UE fournis aux pays tiers, aux organisations internationales et aux institutions financières internationales ne soient pas utilisés en violation des sanctions de l'UE, notamment en continuant de s'accorder sur des dispositions juridiquement contraignantes avec les partenaires chargés de la mise en œuvre des fonds de l'UE afin d'en garantir la conformité, et en assurant le suivi de leur mise en œuvre.

Superviser l'exécution harmonisée des sanctions de l'UE

En sa qualité de gardienne des traités, la Commission assure le suivi et recueille des informations sur les éventuelles infractions au droit de l'Union commises par les États membres. Eu égard à la nature confidentielle des informations sur les violations des sanctions de l'UE et aux conséquences éventuelles pour les personnes qui signalent des activités illicites, la Commission créera un outil spécifique pour faciliter les signalements anonymes.

Au cours du premier semestre 2022, la Commission établira une feuille de route (assortie de critères et d'un calendrier) pour passer de la détection du non-respect systématique des sanctions de l'UE à la saisine de la Cour de justice de l'Union européenne.

Enfin, elle collaborera avec les États membres, notamment dans le cadre du groupe d'experts sur les sanctions et l'extraterritorialité, pour faire en sorte que les sanctions nationales imposées en cas de violation des sanctions de l'UE soient effectives, proportionnées et dissuasives.

Action clé n° 13: la Commission mettra en place un système spécifique permettant le signalement anonyme des cas de contournement des sanctions, y compris par des lanceurs d'alerte. Le système fournira les garanties de confidentialité nécessaires.

Renforcer les outils existants pour contrer l'extraterritorialité et en envisager de nouveaux

Ces dernières années, certains pays tiers ont intensifié leur recours à des sanctions ou à d'autres mesures réglementaires pour encadrer le comportement des opérateurs de l'UE, qu'il s'agisse de particuliers ou d'entreprises. L'Union européenne estime que l'application extraterritoriale, par des pays tiers, de mesures à l'encontre d'opérateurs de l'UE est contraire au droit international. Ces mesures menacent l'intégrité du marché unique et des systèmes financiers de l'Union, réduisent l'efficacité de la politique

étrangère de l'UE et mettent à rude épreuve les échanges et les investissements légitimes, en violation des principes fondamentaux du droit international.

Une coordination étroite et soutenue avec les alliés et les partenaires aux vues similaires, en vue d'harmoniser le plus possible les régimes de sanctions, empêche en partie l'adoption, par les pays tiers, de sanctions dont la portée ou le contenu différerait de ceux de l'Union européenne et qui auraient une application extraterritoriale, y compris à l'encontre des opérateurs de l'UE. Le maintien de la coopération et du dialogue réguliers sur les sanctions avec les partenaires tiers, en particulier avec les partenaires du G7, sera assuré par le haut représentant et la Commission, en fonction de leurs compétences respectives, afin de garantir un meilleur alignement des décisions sur les sanctions et les questions de mise en œuvre, et de formuler d'éventuelles préoccupations concernant l'application extraterritoriale de sanctions par des pays tiers.

Action clé n° 14: renforcer la coopération en matière de sanctions, en particulier avec les partenaires du G7.

La loi de blocage est la réponse unifiée apportée par l'Union européenne à l'application extraterritoriale de mesures prises par des pays tiers, en particulier des sanctions secondaires, à l'encontre d'opérateurs de l'UE⁴⁷. Pour produire pleinement ses effets, la loi de blocage doit s'inscrire dans le cadre d'une stratégie européenne plus globale de lutte contre l'extraterritorialité, aux fins de laquelle la Commission mettra en place les mesures suivantes pour utiliser au mieux les outils existants et en créer de nouveaux, le cas échéant:

- (i) des procédures et des règles plus claires pour l'application de l'article 6 (en particulier, pour faciliter le recouvrement des avoirs des défendeurs dans toute l'UE);
- (ii) des mesures nationales renforcées pour bloquer la reconnaissance et l'exécution des décisions étrangères fondées sur les mesures extraterritoriales énumérées (article 4);
- (iii) un traitement simplifié des demandes d'autorisation au titre de l'article 5, deuxième alinéa, y compris un réexamen des informations demandées;
- (iv) la participation éventuelle à des procédures étrangères pour soutenir des entreprises et des ressortissants de l'UE.

Lorsqu'elle évalue les effets des investissements directs étrangers réalisés dans l'Union européenne sur la sécurité et l'ordre public⁴⁸, la Commission examinera également la probabilité que la transaction entraîne l'application extraterritoriale illégale de sanctions adoptées par un pays tiers à l'encontre de l'entité ciblée dans l'UE. Par exemple, lorsqu'elle examine la prise de contrôle d'une société de l'UE par un investisseur étranger, la Commission pourrait être amenée à déterminer, en coopération avec les

⁴⁷ Ses dispositions les plus importantes annulent tout effet dans l'UE de toute décision d'une juridiction ou d'une autorité administrative fondée sur ces sanctions extraterritoriales (article 4); elles interdisent aux ressortissants de l'UE de se conformer à un certain nombre de sanctions extraterritoriales, sauf s'ils y sont autorisés (article 5); et elles autorisent les ressortissants de l'UE à recouvrer en justice les indemnités dues pour tout dommage qui leur a été causé par ces sanctions extraterritoriales (clause de réparation) (article 6).

⁴⁸ Règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union (JO L 79I du 21.3.2019, p. 1) («règlement sur le filtrage des IDE»).

autorités nationales des États membres, si cette opération est susceptible de renforcer la propension de la société cible de l'UE à respecter ces sanctions extraterritoriales, quel que soit le pays qui les a imposées. Une telle issue pourrait ainsi porter atteinte à la capacité de la société cible de l'UE à maintenir des infrastructures critiques dans l'Union européenne, ou à garantir la sécurité et la continuité de l'approvisionnement en intrants essentiels dans l'Union.

Par le passé, la loi de blocage a permis à l'Union européenne d'apporter une réponse unifiée à l'application extraterritoriale de sanctions. Toutefois, la prolifération de ce type de sanctions exige un débat plus approfondi sur les mesures supplémentaires qui pourraient être prises pour accroître la dissuasion et, si nécessaire, pour contrecarrer les sanctions en question. La Commission entamera une réflexion générale sur les options stratégiques envisageables pour moderniser la panoplie d'instruments dont dispose l'Union européenne pour contrer les effets de l'application extraterritoriale illégale de sanctions unilatérales de pays tiers à l'encontre de particuliers et d'entités de l'Union. En plus de mener une réflexion sur une modification destinée à renforcer la loi de blocage en mettant l'accent sur les mesures de rétorsion non liées au commerce, la Commission envisagera d'autres outils pour protéger les activités légitimes des opérateurs de l'UE en vertu du droit de l'Union. Les parties prenantes seront consultées le cas échéant.

Parallèlement, la Commission procède actuellement à un réexamen de sa politique commerciale⁴⁹ et présentera une proposition visant à décourager et à contrer les mesures coercitives de pays tiers, au plus tard au quatrième trimestre de 2021 (ou plus tôt si nécessaire)⁵⁰.

Action clé n° 15: la Commission étudiera de nouvelles options pour décourager et contrer davantage l'application extraterritoriale illégale de sanctions unilatérales par des pays tiers à l'encontre d'opérateurs de l'UE, y compris une éventuelle modification du règlement (CE) n° 2271/96.

6. CONCLUSION

La Commission prend une série de mesures cohérentes pour renforcer l'autonomie stratégique ouverte de l'Union européenne, afin d'accroître sa capacité à promouvoir et à défendre un multilatéralisme fondé sur des règles et à développer des relations bilatérales mutuellement profitables, tout en se protégeant contre les pratiques déloyales et abusives.

La Commission mènera l'ensemble des actions susmentionnées afin de consolider la résilience de l'économie et des infrastructures des marchés financiers de l'UE. La Commission nouera un dialogue avec les pays tiers partenaires afin de promouvoir l'utilisation de l'euro, de favoriser le statut de l'euro en tant que monnaie de référence internationale dans les secteurs du commerce, de l'énergie et des matières premières, de renforcer la mise en œuvre et l'exécution des sanctions de l'UE et de protéger les

⁴⁹ Une politique commerciale revisitée pour une Europe plus forte, note de consultation du 16 juin 2020. Disponible à l'adresse https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158863.pdf.

⁵⁰ Lettre d'intention adressée au Président David Maria Sassoli et à la Chancelière Angela Merkel, 16 septembre 2020, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/state_of_the_union_2020_letter_of_intent_fr.pdf. Voir également le programme de travail 2021 de la Commission, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/publications/2021-commission-work-programme-key-documents_en.

opérateurs de l'UE contre l'application extraterritoriale illégale de mesures prises par des pays tiers.

Ces domaines d'action sont interdépendants et complémentaires, et le succès du renforcement de la position de l'UE dans ceux-ci reposera sur de nombreux acteurs publics et privés, au premier rang desquels le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la BCE. La Commission invite tous ces acteurs à adhérer à cette stratégie afin de promouvoir l'efficacité de l'Union sur la scène mondiale, dans l'intérêt de son économie et de son secteur financier en général. La Commission assurera un suivi continu de ces actions et, en 2023, elle fera le point sur les résultats obtenus dans leur mise en œuvre.