

Autorité européenne des marchés financiers

Rapport annuel

2013

Avant-propos du président

La troisième année d'activité de l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA) en tant que régulateur des marchés financiers de l'Union européenne (UE) a été marquée par plusieurs progrès réalisés dans l'exercice de son mandat, et par des accomplissements significatifs dans le cadre de son travail de coopération plus vaste. Une comparaison avec les précédentes éditions du rapport annuel témoigne des responsabilités et des pouvoirs croissants exercés par l'ESMA au service des objectifs qui lui sont fixés par le Parlement européen et le Conseil.

Le mandat de l'ESMA couvre un large éventail d'activités financières au sein des marchés financiers de l'UE, des instruments dérivés complexes aux fonds spéculatifs, de la surveillance d'entités telles que les agences de notation de crédit aux référentiels centraux, à la gestion des fonds d'investissement et de leur vente au public. Les responsabilités de l'ESMA dans ces domaines vastes et divers visent à protéger les investisseurs et à assurer la stabilité de nos marchés financiers.

La majorité des activités de l'ESMA s'articule toujours autour la mise en œuvre des modifications réglementaires en matière de surveillance, jugées nécessaires par l'UE pour lutter contre la crise financière et pour tenir ses engagements mondiaux en vue de la construction d'un système financier plus résistant.

Si la réalisation de ces objectifs et des tâches y afférentes peut sembler impressionnante, j'estime que l'ESMA s'acquitte de sa mission avec succès depuis sa création, en fournissant un travail de grande qualité dans des délais serrés et au moyen de ressources limitées. Le Fonds monétaire international partage cette opinion, dans un rapport publié en mars 2013. Selon ce rapport, l'ESMA a obtenu des résultats particulièrement satisfaisants en ce qui concerne le développement du recueil réglementaire unique et la surveillance directe des agences de notation de crédit. En 2013, la Commission européenne a également entrepris une révision du Système européen de surveillance financière (SESF). Les résultats de cette analyse doivent être publiés au cours du premier semestre 2014.

La révision du SESF a porté sur l'ensemble des activités de l'ESMA et sur les méthodes utilisées pour atteindre ses objectifs, à la fois en tant qu'organe indépendant et en tant que membre du réseau plus vaste du SESF. Ce travail implique une collaboration étroite avec les autorités nationales compétentes (ANC) des États membres ainsi que de solides relations de travail avec les autres Autorités européennes de surveillance (AES): l'Autorité bancaire

européenne (EBA), l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA) et le Comité européen du risque systémique (CERS).

L'une des principales tâches de l'ESMA, qui la distingue des autres AES, est la surveillance des acteurs clés du marché financier. Si nous nous concentrons sur les agences de notation de crédit (ANC), notre mission de surveillance s'est étendue avec l'enregistrement de six référentiels centraux, renforçant notre rôle et notre contribution à la surveillance paneuropéenne, dans la mesure où ces derniers jouent un rôle essentiel dans l'instauration d'une transparence accrue sur le marché des produits dérivés.

L'ESMA a élaboré un système de surveillance efficace pour les agences de notation de crédit et a effectué d'importants travaux de surveillance sur place avec les ANC, comme par exemple, récemment, sur le processus de notation souveraine. L'enquête a recensé les domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires, tels que la question de l'indépendance et la prévention des conflits d'intérêts, la confidentialité des informations relatives aux notations souveraines, le calendrier de publication des actions de notation, et les ressources affectées aux notations souveraines.

S'agissant de la contribution de l'ESMA au recueil réglementaire unique, EMIR (règlement européen sur les infrastructures de marché) constitue un domaine clé : nous avons finalisé les normes techniques nécessaires à son application et lancé le processus de consultation sur les obligations de compensation pour les produits dérivés. Nous avons également élaboré des normes techniques relatives aux fonds d'investissement alternatifs, fourni des conseils techniques à la Commission européenne sur la directive relative aux prospectus, et produit des orientations et des recommandations sur divers sujets dont les investissements alternatifs, le règlement sur les agences de notation de crédit, les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) et les fonds indiciels cotés, la directive concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID) et la vente à découvert.

La première phase de la réforme réglementaire étant achevée, nous devons désormais nous concentrer sur la mise en œuvre du cadre adopté et la surveillance. La réglementation n'est crédible que lorsqu'elle est efficacement appliquée et surveillée.

Par conséquent, la mise en œuvre de la réforme réglementaire est désormais notre priorité, et la question de la convergence en matière de surveillance demeure un défi important pour l'ESMA. Afin d'améliorer l'organisation et la gestion de ce travail de convergence, l'ESMA a introduit des changements destinés à renforcer son instrument d'examen par les pairs, notamment par des visites sur place plus nombreuses, ciblant les questions de surveillance d'actualité, et la constitution d'équipes conduisant des évaluations plus approfondies.

En 2013, nous avons favorisé la convergence des pratiques de surveillance entre les 28 États membres en procédant à des examens par les pairs de l'application de la législation sur les fonds monétaires et de la directive sur les abus de marché, et en formulant des avis sur les fonds alternatifs, les prospectus, les contreparties centrales et les OPCVM. Toutes ces actions ont contribué au développement de pratiques communes dans l'ensemble de l'Union européenne. Nous avons également favorisé une approche commune de l'application des normes relatives aux états financiers en définissant les priorités communes de l'UE. Ces priorités soulignent les domaines sur lesquels se concentreront tous les responsables de l'application de la réglementation européenne lors de l'analyse des états financiers de 2013. Nous avons également publié un compte-rendu qui examine les états financiers des institutions financières européennes pour mesurer le degré de comparabilité entre les institutions, la transparence globale et le respect des exigences relatives aux normes internationales d'information financière (IFRS). Cet examen est d'une importance particulière dans un contexte d'examen de la qualité des actifs des banques en 2014 par le mécanisme de surveillance unique nouvellement créé.

Nous continuons à progresser dans le domaine de la protection des investisseurs, à travers l'élaboration d'Orientations, la collecte et l'analyse de données sur les tendances de la consommation financière, l'avertissement des investisseurs au sujet des contrats sur différence, émis conjointement avec l'ABE. Nous pensons que la finalisation des produits d'investissement de détail (PRIIPs) et de la réglementation MiFID II/MiFIR en 2014 jouera un rôle essentiel pour renforcer les progrès que nous accomplissons dans ce domaine. La réforme réglementaire de ces dernières années n'a pas suffisamment amélioré la protection des consommateurs de produits financiers. Au cours des prochaines années, nous devons assurer l'équilibre entre les préoccupations prudentielles et de stabilité et les préoccupations relatives à la protection des investisseurs. Je suis convaincu que la législation à venir nous permettra de mieux contribuer à la protection des consommateurs de produits financiers.

En ce qui concerne la stabilité financière, nous avons renforcé notre identification des risques sur les marchés financiers et accru notre production dans ce domaine, à travers des publications telles que le rapport « Trends, Risks, and Vulnerabilities » et les tableaux de bord des risques. Nous avons également intensifié notre contribution aux travaux du comité mixte des autorités européennes de surveillance et notre participation au CERS. Parallèlement à cette identification des risques et à cette analyse économique, l'une de nos réalisations majeures en 2013 aura été notre travail, aux côtés de l'ABE et des autorités nationales, sur les principes régissant les processus d'établissement des indices de référence financiers dans l'UE.

Compte tenu de la dimension mondiale de la réforme des marchés financiers, l'ESMA continue de participer à un vaste ensemble d'activités et de jouer un rôle dans de nombreuses organisations internationales. Ces activités incluent notamment la participation à la coordination internationale de la réforme des produits dérivés de gré à gré, l'équivalence des agences de notation de crédit et des systèmes de produits dérivés, et la facilitation de la conclusion de plus de 1 000 protocoles d'accord sur la coopération de surveillance des fonds d'investissement alternatifs, entre les 28 autorités des États membres de l'UE et de nombreux pays tiers. Nous participons également aux travaux du CSF, du CSPR, du groupe des régulateurs des produits dérivés de gré à gré, et de l'OICV (l'ESMA a le statut d'observateur au conseil de l'OICV depuis 2013).

L'ESMA continue à veiller à ce que toutes les parties intéressées aient la possibilité de contribuer à ses décisions de diverses manières: consultations publiques ouvertes, audits, et interaction avec les groupes de travail consultatifs et le groupe des parties intéressées au secteur financier. Je souhaite remercier toutes les parties intéressées pour leurs contributions précieuses à l'ESMA en 2013. Le mandat des premiers membres du groupe des parties intéressées au secteur financier s'est achevé en 2013, après avoir obtenu d'excellents résultats. Je me réjouis de poursuivre cette excellente coopération avec le second groupe des parties intéressées au secteur financier.

J'aimerais également remercier tout le personnel de l'ESMA pour son travail soutenu, son dévouement et ses sacrifices, qui sont essentiels en ces premières années d'existence de l'ESMA. Enfin, je souhaite remercier sincèrement mes collègues des autorités nationales de l'Union européenne, qui, en tant que membres du conseil des autorités de surveillance, consacrent beaucoup de temps et d'énergie aux progrès de l'ESMA. Les membres du conseil d'administration, doublement impliqués, prodiguent assistance et conseils permettant à l'Autorité d'atteindre ses objectifs. Les membres de nos conseils offrent, à titre individuel et dans le cadre de leurs institutions, une aide inestimable à l'ESMA, indispensable à la création d'une culture de surveillance véritablement commune à l'UE.

Steven Maijoor

Président

Autorité européenne des marchés financiers

Avant-propos de la directrice exécutive

2013 était la troisième année d'existence de l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA). Sur le plan organisationnel, on pourrait dire que l'ESMA a «grandi». Comme il s'agit d'un processus continu, le régulateur des marchés financiers de l'UE a dû se développer et grandir sur de nombreux fronts différents en 2013. Il suffit d'observer notre programme de travail et la diversité des questions traitées en 2013 pour comprendre à quel point cette tâche a été et reste exigeante. En qualité de directrice exécutive, je me réjouis donc de rendre compte de ce que l'année 2013 a apporté en termes de développement et de croissance de l'ESMA en tant qu'organisation. L'ESMA a su être à la hauteur de ses objectifs et de ses nombreuses responsabilités et tâches en 2013 (tels qu'énoncés dans son programme de travail), mais aussi des multiples demandes supplémentaires survenues durant l'année en matière d'élaboration de normes, de surveillance et de développement organisationnel.

Afin de s'acquitter des responsabilités et des tâches supplémentaires qui lui incombent en 2013, l'ESMA a accru ses effectifs de plus de 50 %, pour atteindre 139 personnes à la fin de l'année. De nouveaux collègues issus d'horizons professionnels très variés ont rejoint l'ESMA, lui permettant d'enrichir son expérience et son expertise. La croissance du personnel s'est également traduite par une amélioration substantielle des systèmes et procédures, et plus généralement de nos processus internes, ce qui a entraîné une progression globale significative de l'efficacité opérationnelle de l'ESMA. Si l'on examine la longue liste de nos responsabilités et de nos tâches actuelles et nouvelles, concernant le règlement européen EMIR, la MiFID II ou d'autres dispositions législatives, l'ESMA devra continuer à développer l'expertise de son personnel actuel et à attirer de nouveaux effectifs, mais aussi poursuivre l'amélioration de son efficacité organisationnelle.

Les comptes annuels de l'ESMA en 2013 reflètent également sa croissance. En 2013, le budget annuel de l'ESMA a augmenté de 8 millions d'euros environ par rapport à l'année précédente, passant de 20,2 à 28,1 millions d'euros. Ceci représente une hausse totale de 39 %, à la fois impressionnante et indispensable pour que l'ESMA dispose des capacités et du potentiel nécessaires à l'accomplissement des tâches supplémentaires prévues par la nouvelle législation de l'UE. Avec l'autorisation de six nouveaux référentiels centraux et de plusieurs nouvelles agences de notation de crédit, les sources de financement de l'ESMA reflètent également l'intensification de son rôle de surveillance: en 2013, 23 % de notre budget a été financé par les redevances versées par les entités autorisées.

L'année 2013 a marqué un tournant pour l'ESMA, qui est passée d'un rôle stratégique traditionnel à un rôle davantage axé sur la mise en œuvre de la réglementation et la surveillance, comme en témoignent ses fonctions de surveillance directe étendues à une gamme plus vaste d'entités du marché financier et les nombreuses tâches en cours réalisées dans le domaine de la mise en œuvre, de la convergence en matière de surveillance, et du suivi et de l'analyse des données. 2013 a donc été une année importante pour la poursuite du développement de l'ESMA en tant qu'organisation. Permettez-moi d'illustrer cette transition en me fondant sur l'important dossier de la réglementation EMIR. Instaurer la surveillance réglementaire des produits dérivés de gré à gré, en exigeant une déclaration des transactions, une compensation centrale et une atténuation des risques, représente un changement majeur qui améliorera la sécurité des marchés des produits dérivés. L'ESMA a non seulement dû accomplir une tâche de normalisation importante dans le cadre de l'EMIR, mais elle a également vu son rôle d'autorité de surveillance paneuropéenne se renforcer avec la transformation du mode de négociation des produits dérivés: elle est désormais chargée de la surveillance de six référentiels centraux nouvellement autorisés dans l'UE. L'ESMA a par ailleurs joué un rôle clé, aux côtés des autorités nationales compétentes, dans la préparation des collèges de contrôleurs qui autoriseront et surveilleront les chambres de compensation européennes. Enfin, la réglementation EMIR a également renforcé l'implication internationale de l'ESMA, qui a engagé des discussions actives avec ses homologues sur les marchés clés de produits dérivés relevant d'autres juridictions et avec des organismes internationaux de normalisation tels que l'OICV et le Conseil de stabilité financière. La directive MiFID II entraînera très certainement une évolution similaire, et l'ESMA devra donc veiller à ce que sa structure organisationnelle puisse non seulement s'adapter à la réglementation initiale, mais aussi faire face aux défis actuels en matière de mise en œuvre.

L'intensification du rôle opérationnel et de mise en œuvre de l'ESMA se reflète également dans le développement de systèmes informatiques clés introduits ou achevés en 2013. La création de systèmes communs permettant la comparaison et l'usage des données par les régulateurs nationaux et européens, ainsi que le partage des informations, a permis aux autorités de surveillance d'analyser et suivre les évolutions majeures des marchés. Ces systèmes communs sont donc essentiels au fonctionnement efficace du Système européen de surveillance financière. De plus, de nombreux systèmes informatiques ont pour objectif ultime et fondamental d'accroître la transparence et les informations divulguées aux utilisateurs et aux investisseurs des marchés financiers de l'UE.

Je souhaite remercier chaleureusement tous ceux qui ont contribué aux travaux de l'ESMA en 2013. Je remercie en premier lieu tout le personnel de l'ESMA, dont le dévouement, l'implication et les efforts soutenus ont rendu possibles les résultats de l'année 2013. Je suis très reconnaissante de pouvoir travailler quotidiennement avec des collègues aussi formidables. La réussite de l'ESMA dépend de ses effectifs et je me réjouis de poursuivre mon travail avec tous les membres du personnel.

Je souhaite aussi remercier nos homologues parmi les régulateurs à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE pour leur contribution majeure et leur coopération efficace, ainsi que les parties intéressées pour leur aide précieuse. Enfin, j'adresse mes remerciements aux membres actuels et antérieurs du conseil d'administration et du conseil des autorités de surveillance de l'ESMA. Si l'année 2013 a été une telle réussite pour l'ESMA, c'est grâce à nos efforts communs, intenses et fructueux.

Verena Ross

Directrice exécutive

Autorité européenne des marchés financiers

1. Rôle et objectifs de l'ESMA

Créée en janvier 2011, l'ESMA a pour mission de renforcer la protection des investisseurs et de favoriser des marchés financiers stables et performants dans l'Union européenne (UE). En tant qu'institution indépendante, l'ESMA remplit cette tâche en élaborant un recueil réglementaire unique applicable aux marchés financiers de l'UE, en veillant à son application cohérente dans toute l'Union, et en contribuant à la surveillance des entreprises de services financiers dotées d'une dimension paneuropéenne, que ce soit par la surveillance directe ou par la coordination active des activités de surveillance nationales.

Objectifs de l'ESMA

La réglementation solide et effective des marchés financiers joue un rôle clé dans la croissance, l'intégrité et l'efficacité de ces marchés et de l'économie dans l'Union européenne. Une réglementation et une surveillance efficaces sont essentielles pour instaurer et maintenir un climat de confiance parmi les acteurs du marché. Afin de favoriser de telles conditions, l'ESMA a vu le jour en tant qu'autorité européenne indépendante chargée d'améliorer l'harmonisation de la réglementation et des pratiques de surveillance.

Pour harmoniser l'application de ces règles dans l'ensemble de l'Union, l'ESMA fait office de normalisateur à l'égard de la législation sur les marchés financiers et dispense des conseils techniques à la demande de la Commission européenne. Elle joue un autre rôle important en se chargeant de la surveillance directe des acteurs financiers ayant un profil paneuropéen, tels que les agences de notation de crédit ou les référentiels centraux. L'ESMA participe également à la surveillance des contreparties centrales par l'intermédiaire de collèges de contrôleurs.

Le rapport annuel de l'ESMA est un outil important lui permettant de rendre compte de ce qu'elle a entrepris pour atteindre ses objectifs et concrétiser son programme de travail annuel. Les cinq objectifs fixés par l'ESMA permettent de mieux comprendre son rôle:

Stabilité financière

Pour contribuer à la sauvegarde de la stabilité des marchés financiers de l'UE, il est capital que l'ESMA analyse continuellement les tendances et décèle à un stade précoce les risques potentiels et les vulnérabilités au niveau microprudentiel. Pour ce faire, l'ESMA réalisera des analyses économiques des marchés financiers européens, dans un contexte transfrontalier et transsectoriel, et modélisera l'impact possible de leur évolution.

L'ESMA rend compte de ses conclusions, régulièrement et ponctuellement, aux institutions européennes, aux autres AES et au CERS. L'agrégation des micro-données recueillies dans le cadre de la surveillance est essentielle pour déceler l'accumulation de risques macro-prudentiels potentiels pour l'économie dans son ensemble. Il est dès lors capital d'informer régulièrement tous les décideurs nécessaires, y compris, à l'échelon européen, le comité des services financiers (CSF) et la *Financial Stability Table* du comité économique et financier (CEF). Depuis le début de l'année 2013, l'ESMA publie des rapports semestriels afin d'attirer l'attention sur les risques, les tendances et les vulnérabilités des marchés financiers de l'UE. L'ESMA contribue aussi à encourager la stabilité financière en coordonnant les mesures d'urgence dans l'ensemble de l'Union européenne.

Protection des investisseurs

Une autre tâche importante de l'ESMA consiste à veiller au respect des intérêts des investisseurs. Elle

accomplit cette tâche en encourageant la transparence, la simplicité et l'équité sur les marchés financiers au profit des consommateurs de produits ou de services financiers. En vue de garantir un même degré de protection aux investisseurs quels que soient le point de vente ou le type de produit vendu, l'ESMA recueille, analyse et rapporte les tendances de consommation, tout en encourageant les initiatives d'éducation et d'initiation financières et en contribuant au développement de règles communes en matière d'information. Dans ce domaine, l'ESMA s'emploie notamment à vérifier que les informations financières fournies par les acteurs du marché aux investisseurs sont claires, compréhensibles et conformes aux règles en vigueur.

Il est important pour l'ESMA de surveiller les activités financières existantes et émergentes, car ce contrôle lui permet d'évaluer la nécessité d'adopter des orientations et des recommandations qui favorisent la sécurité et la santé des marchés financiers, et de renforcer ainsi la protection des investisseurs dans l'Union.

Si l'ESMA constate que des produits sont susceptibles de représenter de graves menaces pour les investisseurs, elle peut envisager d'émettre une alerte. Si les propositions législatives actuelles entrent en vigueur, l'ESMA pourra à l'avenir décider, en dernier recours, d'interdire temporairement certains produits.

Recueil réglementaire unique

Dans son rôle de normalisateur, l'ESMA s'emploie à créer des normes techniques (NT) et des normes d'exécution (NE) harmonisées dans différents domaines de la réglementation des marchés financiers. En élaborant ces normes, l'ESMA contribue à établir un recueil réglementaire unique pour l'ensemble de l'UE, applicable à tous les acteurs du marché, et à créer des conditions égales dans toute l'Union.

Convergence

L'ESMA a été créée pour améliorer la convergence en matière de surveillance, et réduire ainsi l'arbitrage réglementaire résultant de pratiques de surveillance divergentes dans l'UE, susceptibles de nuire non seulement à l'intégrité, à l'efficacité et au bon fonctionnement des marchés, mais également à la stabilité financière.

Afin d'encourager des pratiques de surveillance justes et équilibrées, l'ESMA procède à des examens par les pairs de la législation de l'UE en vigueur dans le domaine des marchés financiers. Par ailleurs, l'ESMA dispose de plusieurs outils permettant d'encourager la convergence réglementaire: émission d'avis, formulation de questions/réponses, recours à la médiation, et, en dernier ressort, procédure pour violation du droit de l'Union.

L'Autorité entend mettre à profit ses efforts de convergence pour avancer dans d'autres domaines de son programme de travail, dont la consolidation du recueil réglementaire unique, en publiant des orientations et des recommandations dans les domaines où les règles en vigueur font l'objet d'applications différentes, et en donnant des conseils à la Commission dans les domaines où une révision de la législation pourrait être nécessaire pour aligner les pratiques de surveillance.

Surveillance

Les pouvoirs de surveillance directe de l'ESMA sont actuellement centrés sur deux groupes d'acteurs des marchés financiers: les agences de notation de crédit et les référentiels centraux. L'ESMA est depuis le 1^{er} juillet 2011 l'organe de l'UE responsable de l'enregistrement et de la surveillance des ANC. Depuis le début de l'année 2013, l'ESMA détient des pouvoirs de surveillance directe sur les référentiels centraux et participe aux collèges de contrôleurs qui enregistrent et surveillent les contreparties centrales.

2. Opérations, budget et structure de l'ESMA

L'ESMA comprend six divisions ou unités, responsables des domaines suivants: marchés, investissement et information, agences de notation de crédit, analyse économique et recherche, questions juridiques, coopération et convergence, et opérations. L'Autorité est présidée par Steven Maijoor, tandis que Verena Ross, directrice exécutive, est responsable de sa gestion quotidienne. Carlos Tavares est le vice-président de l'ESMA et le suppléant du président. Le président et la directrice exécutive sont secondés par l'équipe Communications et l'équipe Contrôle interne et comptabilité, ainsi que leurs assistants personnels.

En 2013, le budget annuel de l'ESMA a augmenté d'environ 8 millions d'euros par rapport à l'année précédente, passant de 20,2 millions d'euros en 2012 à 28,1 millions d'euros en 2013. Les sources de financement ont été diversifiées davantage en 2013, car les redevances facturées aux référentiels centraux ont été perçues pour la première fois, à la suite de l'enregistrement de six référentiels centraux au quatrième trimestre 2013. L'ESMA est désormais financée par quatre sources de revenus distinctes: les autorités nationales compétentes des États membres (12,9 millions d'euros en 2013, soit 46 % des revenus totaux), la subvention d'équilibre de l'Union européenne (8,6 millions d'euros, soit 31 %), les redevances facturées aux agences de notation de crédit (5,7 millions d'euros, soit 20 %) et les redevances facturées aux référentiels centraux (0,83 million d'euros, soit 3 %).

Le budget total de l'ESMA en 2013 présente les caractéristiques suivantes:

- le budget total de 2013 s'élève à 28,189 millions d'euros (crédits C1),
- 26,2 millions d'euros, soit 93 % du budget, ont été engagés,
- 20,4 millions d'euros, soit 73 % du budget, avaient été dépensés à la fin décembre de l'année 2013,
- les 5,8 millions d'euros restants seront payés en 2013.

Des détails supplémentaires sur ces domaines d'action figurent dans la version complète du rapport annuel 2013 de l'ESMA, disponible en anglais sur le site web de l'ESMA: www.esma.europa.eu.

Gouvernance et gestion de l'ESMA

L'ESMA est dirigée par deux organes décisionnels: le conseil des autorités de surveillance et le conseil d'administration. Depuis 2011, le président à temps plein de l'ESMA est Steven Maijoor, et sa directrice exécutive est Verena Ross. Ils sont tous deux basés au siège de l'ESMA, à Paris, et accomplissent un mandat de cinq ans renouvelable une fois. Le président est chargé de préparer les travaux du conseil des autorités de surveillance et préside les réunions de ce conseil ainsi que celles du conseil d'administration. Il représente également l'ESMA à l'extérieur. Son suppléant est Carlos Tavares, vice-président de l'ESMA.

La directrice exécutive est chargée de la gestion quotidienne de l'ESMA, y compris des questions relatives au personnel, de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme de travail annuel, de l'élaboration du projet de budget de l'ESMA et de la préparation des travaux du conseil d'administration.

Conseil des autorités de surveillance de l'ESMA

Le conseil des autorités de surveillance comprend, outre le président de l'ESMA, les responsables des 28 autorités nationales compétentes chargées de la réglementation et la surveillance des marchés financiers (lorsqu'il y a plusieurs autorités nationales dans un État membre, elles choisissent le responsable qui les représentera), un observateur de la Commission européenne, un représentant de l'ABE, un représentant de l'EIOPA et un représentant du CERS. De plus, la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein assistent aux réunions en qualité d'observateurs permanents. La directrice exécutive de l'ESMA assiste également aux réunions, mais n'a pas de droit de vote. Le conseil oriente les travaux de l'ESMA et a la responsabilité ultime d'adopter les normes de l'ESMA, les avis, les recommandations,

les orientations, ou toute autre décision de l'ESMA, et notamment d'adresser des conseils aux institutions européennes. Le conseil est assisté par divers comités permanents et groupes de travail de l'ESMA qui traitent les questions techniques (des détails supplémentaires sont disponibles pp. x).

Le site web de l'ESMA fournit une liste des membres actuels du conseil des autorités de surveillance et des comptes rendus de leurs réunions en 2013.

Lien: www.esma.europa.eu/bos

Conseil d'administration de l'ESMA

Le conseil d'administration comprend, outre le président de l'ESMA, six membres et six suppléants, élus par et parmi les membres du conseil des autorités de surveillance. La directrice exécutive, le vice-président de l'ESMA et un représentant de la Commission européenne participent aux réunions, mais ils ne disposent d'aucun droit de vote (sauf pour les questions budgétaires dans le cas de la Commission).

Le principal rôle du conseil d'administration est de se concentrer sur la gestion de l'ESMA, à savoir l'élaboration et la mise en œuvre du programme de travail pluriannuel, ainsi que le budget et la politique du personnel.

Le site web de l'ESMA fournit une liste des membres actuels du conseil d'administration et des comptes rendus de leurs réunions en 2013.

Lien: www.esma.europa.eu/mb

Groupe des parties intéressées au secteur financier de l'ESMA

Le Groupe des parties intéressées au secteur financier a été établi dans le cadre du règlement instituant l'ESMA afin de faciliter la consultation des parties concernées dans les domaines liés aux tâches de l'ESMA. Cette dernière est tenue de consulter le groupe sur ses projets de normes techniques et d'orientations. Les 30 membres du groupe se sont réunis pour la première fois en juillet 2011 et ont été nommés par l'ESMA pour une période de deux ans et demi à l'issue d'un appel public à candidatures. Ils représentent les acteurs des marchés financiers et leur personnel, les consommateurs et d'autres utilisateurs de détail des services financiers, ainsi que les petites et moyennes entreprises.

Le groupe a organisé sept réunions en 2013, dont deux avec le conseil des autorités de surveillance de l'ESMA. Il a publié de nombreux conseils, avis et rapports sur des questions relatives aux activités décisionnelles de l'ESMA. Les comptes rendus de ces réunions et le rapport annuel du groupe sont disponibles sur le site web de l'ESMA. Un nouveau groupe des parties intéressées a été élu à la fin de l'année 2013 et a commencé à travailler en janvier 2014.

Lien: www.esma.europa.eu/smsg

Caractéristiques organisationnelles de l'ESMA

Les six caractéristiques suivantes décrivent l'ESMA et la manière dont elle remplit sa mission et atteint ses objectifs.

- **Européenne:** en menant à bien ses tâches, l'ESMA agit dans l'intérêt de l'UE. L'organisation reflète la diversité de l'UE;
- **Indépendante:** l'ESMA est indépendante des institutions européennes, des autorités nationales et des acteurs des marchés financiers;
- **Coopérative:** l'ESMA forme avec les autorités nationales un réseau européen d'autorités de

surveillance des marchés financiers. Elle coopère avec tous les organismes européens concernés, dont l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (EIOPA) et le comité européen du risque systémique (CERS), ainsi qu'avec les organismes de contrôle extérieurs à l'UE;

- **Responsable:** le processus décisionnel de l'ESMA est transparent et l'Autorité traite avec les parties prenantes de manière ouverte et inclusive. L'organisation doit répondre de ses actes devant le Parlement européen, le Conseil européen, la Commission européenne et le grand public;
- **Professionnelle:** l'ESMA tend vers l'excellence professionnelle en employant des collaborateurs de qualité dotés d'une solide expertise technique, d'une bonne connaissance et d'une longue expérience des marchés financiers, ainsi qu'en suivant des pratiques et des procédures bien établies;
- **Efficace:** l'ESMA utilise ses ressources efficacement pour maximiser son impact dans les domaines de la protection des investisseurs et de la promotion de marchés stables et performants dans l'UE.

3. Objectifs atteints par l'ESMA en 2013

2.1 Stabilité financière

La stabilité financière est probablement définie de manière optimale comme une situation dans laquelle le système financier dans son ensemble fonctionne harmonieusement, sans la moindre perturbation. Ce système (les intermédiaires financiers, les marchés et l'infrastructure des marchés) est alors capable d'absorber les chocs financiers et réels sans influencer sur l'affectation des actifs. La stabilité financière signifie que le système financier devrait pouvoir transférer efficacement et harmonieusement les ressources des épargnants aux investisseurs, et que les risques devraient être évalués et gérés précisément.

Dans cette optique, préserver la stabilité financière suppose de définir les principaux risques, tendances et vulnérabilités lors du transfert des ressources financières des épargnants aux investisseurs, et de déceler les erreurs d'évaluation ou de gestion des risques financiers. Ce contrôle doit être tourné vers l'avenir: les failles de l'affectation des capitaux ou les faiblesses de l'évaluation et de la gestion des risques peuvent affecter la stabilité financière, et finalement la stabilité économique. Il est essentiel de surveiller les changements microfinanciers et macrofinanciers, comme l'atteste la création de l'ESMA, des autorités de surveillance apparentées, l'ABE (banques) et l'EIOPA (assurances et pensions), et du CERS qui réunit les informations au niveau macrofinancier.

Cette coopération joue un rôle clé dans les questions de stabilité, car ce sont les intermédiaires financiers (banques, compagnies d'assurance et autres investisseurs institutionnels) qui transfèrent les actifs de l'investisseur à l'emprunteur, et ce sont les infrastructures du marché qui permettent à l'argent et aux actifs financiers de circuler entre les acheteurs et les vendeurs.

Afin de remplir sa mission de contrôle des marchés financiers en vue de déceler les risques et dangers menaçant la stabilité financière, et d'évaluer l'impact des nouvelles réglementations et mesures politiques, l'ESMA a entrepris en 2013 divers projets de recherche approfondie:

- collaboration avec le CERS sur les contreparties centrales et leur contribution au risque systémique,
- évaluation de l'impact du règlement sur la vente à découvert et de certains aspects des contrats d'échange sur risque de crédit,
- examen des principes régissant les indices de référence du marché financier,
- rapport sur l'accès des clients de détail aux produits financiers dans l'UE.

Des détails supplémentaires sur ces domaines d'action figurent dans la version complète du rapport annuel 2013 de l'ESMA, disponible en anglais sur le site web de l'ESMA: www.esma.europa.eu.

2.2 Protection financière des consommateurs

Une autre tâche importante de l'ESMA consiste à veiller à la protection des consommateurs. Elle accomplit cette tâche en encourageant la transparence, la simplicité et l'équité sur les marchés financiers au profit des consommateurs de produits ou de services financiers. Afin que les investisseurs bénéficient du même degré de protection quels que soient le point de vente ou le type de produit vendu, l'ESMA recueille, analyse et rapporte les tendances de consommation, tout en encourageant les initiatives d'éducation et d'initiation financières et en contribuant au développement

de règles communes en matière d'information. Ces précautions doivent permettre aux consommateurs de prendre des décisions d'investissement pertinentes.

Si l'ESMA constate que des produits sont susceptibles de représenter de graves menaces pour les investisseurs, elle peut envisager d'émettre une alerte. Si les propositions législatives actuelles entrent en vigueur, l'ESMA pourra décider, en dernier recours, d'interdire temporairement certains produits. Dans ce domaine, l'ESMA s'emploie notamment à vérifier que les informations financières fournies par les acteurs du marché aux investisseurs sont claires, compréhensibles et conformes aux règles en vigueur.

Les tâches de l'ESMA en 2013 incluaient des actions relatives au contrôle des marchés et à l'innovation financière, car elles jouent un rôle clé dans l'identification d'éventuels préjudices portés aux investisseurs. L'ESMA s'est également préparée à renforcer le système de protection des investisseurs dans le cadre de la directive MiFID II, refonte de l'actuelle directive MiFID.

La protection des investisseurs a un rôle fondamental à jouer pour restaurer la confiance des consommateurs dans les marchés financiers et surmonter la crise financière. L'actuelle directive concernant les marchés d'instruments financiers (MiFID) garantit déjà une protection harmonisée et élevée des investisseurs vis-à-vis des instruments financiers, et a, de l'avis général, entraîné des changements significatifs, y compris une amélioration de la protection et des services offerts aux investisseurs. Les propositions liées à la réglementation MiFID II/MiFIR sont les suivantes:

- renforcer les exigences substantielles en matière de protection des investisseurs (à titre d'exemples, interdire les incitations et instaurer le concept de conseil indépendant),
- étendre la portée de la réglementation, de la distribution à la fabrication d'instruments financiers (gestion des produits),
- élargir le champ d'application de ce cadre réglementaire, afin de commencer à surmonter l'approche traditionnelle des «silos» (étendre la directive MiFID aux dépôts structurés, ou, en d'autres termes, inclure les produits bancaires dans la directive MiFID),
- privilégier les actions de surveillance et d'application, dans le contexte des nouveaux pouvoirs en matière d'intervention sur les produits.

Parallèlement à la préparation de la directive MiFID II, l'ESMA (de concert avec l'ABE) a averti les investisseurs au sujet des contrats sur différence et a publié des orientations concernant le traitement des réclamations dans le secteur financier et bancaire.

Des détails supplémentaires sur ces domaines d'action figurent dans la version complète du rapport annuel 2013 de l'ESMA, disponible en anglais sur le site web de l'ESMA: www.esma.europa.eu.

2.3 Surveillance

Avec la création du Système européen de surveillance financière (SESF), il a également été décidé d'encourager une approche européenne de la surveillance des acteurs paneuropéens, notamment en créant des collèges de contrôleurs dans le secteur bancaire et dans le domaine de la post-négociation (contreparties centrales). De plus, l'ESMA est devenue l'unique autorité responsable de la surveillance des agences de notation de crédit (ANC) dans l'UE. La même approche a été retenue pour les référentiels centraux (les entrepôts de données qui collectent, sauvegardent et rendent accessibles les données sur la compensation et le règlement) qui relèvent de la surveillance de l'ESMA depuis 2013. En surveillant les acteurs des marchés financiers paneuropéens, susceptibles d'affecter l'intégrité des marchés de l'UE, l'ESMA contribue à assurer la solidité et la sûreté des marchés financiers, ce qui renforce la protection des investisseurs.

En 2013, l'ESMA a achevé sa seconde année complète en tant que régulateur unique chargé de l'enregistrement, la certification et la surveillance des agences de notation de crédit dans l'UE. Au cours de l'année dernière, les activités d'enregistrement et de surveillance se sont poursuivies, avec l'enregistrement d'un nombre croissant d'agences de notation de crédit, désormais placées sous la surveillance directe de l'ESMA.

Les demandes d'enregistrement ont augmenté en 2013. À la fin de l'année 2013, il y avait 22 agences de notation de crédit enregistrées (sur une base collective) et deux ANC certifiées.

Parallèlement à la surveillance des ANC, l'ESMA est aussi responsable, depuis 2013, de la surveillance des référentiels centraux actifs dans l'Union européenne. Les référentiels centraux collectent et conservent les informations post-négociation relatives aux transactions sur les produits dérivés afin de garantir la transparence du marché et de permettre aux régulateurs de déceler plus aisément les éventuels risques associés aux transactions sur les produits dérivés. Dans le cadre de la réglementation EMIR, l'ESMA est responsable de l'enregistrement et de la surveillance des référentiels centraux de l'UE, ainsi que de la reconnaissance des référentiels centraux extérieurs à l'UE.

L'ESMA a autorisé six référentiels centraux et s'est chargée de leur surveillance. En vertu du règlement sur l'infrastructure des marchés européens (EMIR), l'ESMA exerce des responsabilités directes et exclusives concernant l'enregistrement et la surveillance des référentiels centraux. Ces entrepôts de données jouent un rôle central dans l'amélioration de la transparence du marché des produits dérivés en Europe.

Des détails supplémentaires sur ces domaines d'action figurent dans la version complète du rapport annuel 2013 de l'ESMA, disponible en anglais sur le site web de l'ESMA: www.esma.europa.eu.

Recueil réglementaire unique

La crise financière a révélé les effets négatifs d'une législation inégalement appliquée sur les marchés financiers, les consommateurs et les économies en général. Il est donc apparu nécessaire d'introduire des instruments efficaces pour harmoniser les applications de la législation de l'Union. Afin d'encourager la cohérence accrue de la législation des marchés financiers et de son application, l'ESMA peut introduire des normes techniques (NT) de réglementation et d'exécution qui précisent et clarifient la législation de l'UE de niveau 1 et qui permettent de garantir des conditions égales et une protection adéquate des investisseurs.

Ces NT visent à améliorer la qualité et la cohérence de la surveillance nationale, à renforcer la surveillance des groupes transfrontaliers, et à créer un recueil réglementaire unique applicable à tous les acteurs des marchés financiers dans l'Union. L'ESMA remplit ce rôle pour les textes juridiques relatifs aux marchés financiers européens (MiFID), à leur infrastructure (EMIR) et à leur bon fonctionnement (vente à découvert, MAD), mais aussi pour les normes techniques de réglementation (NTR) destinées aux acteurs clés des marchés financiers, tels les ANC et les fonds d'investissement (OPCVM, FIA).

En 2013, l'ESMA a effectué des travaux de nature politique relatifs au règlement n° 462/2013 (modifiant le règlement (CE) n° 1060/2009 sur les agences de notation de crédit), et a publié son document de réflexion sur la mise en œuvre dudit règlement afin de réunir des informations auprès des acteurs du marché sur les trois projets de NTR qu'elle doit présenter à la Commission en 2014. Ces NTR porteront sur les points suivants:

- informations sur les instruments financiers structurés,
- nouvelle plateforme de notation européenne,
- notification périodique des frais facturés par les agences de notation de crédit.

L'ESMA a également fourni des règles d'application concernant le règlement sur l'infrastructure des marchés européens (EMIR), qui est entré en vigueur en août 2012. Ce règlement entend contribuer à la stabilité financière en soumettant certains produits à une obligation de compensation centrale en l'absence d'exigence préalable dans ce domaine, et en renforçant la surveillance des contreparties centrales et des référentiels centraux. L'ESMA s'est vu attribuer un rôle clé en tant qu'organisme de normalisation de l'UE, élaborant des normes techniques (NT) dans des domaines tels que l'obligation de compensation pour les produits dérivés de gré à gré, l'exemption de l'obligation de compensation, et les normes pour les contreparties centrales et les référentiels centraux. L'ESMA exerce également des responsabilités directes en ce qui concerne la définition des classes de produits dérivés soumis à l'obligation de compensation, la surveillance des référentiels centraux, et la participation à la surveillance des contreparties centrales par l'intermédiaire de collèges de contrôleurs dirigés par des autorités de surveillance nationales.

L'ESMA a également préparé certains éléments de la directive MiFID II qui devraient contribuer à :

- établir un recueil réglementaire unique pour les marchés financiers de l'UE,
- assurer des conditions égales entre les États membres,
- améliorer la surveillance et l'application,
- réduire les coûts pour les acteurs du marché,
- améliorer les conditions d'accès et de concurrence dans l'ensemble de l'UE.

L'ESMA a aussi participé à l'examen du règlement sur la vente à découvert, a préparé les mesures d'exécution du futur règlement sur les abus de marché, a renforcé le cadre des fonds d'investissement de détail et a conclu des accords de coopération en matière de surveillance pour les fonds d'investissement alternatifs avec 46 autorités extérieures à l'UE.

Des détails supplémentaires sur ces domaines d'action figurent dans la version complète du rapport annuel 2013 de l'ESMA, disponible en anglais sur le site web de l'ESMA: www.esma.europa.eu.

3.4 Convergence

L'ESMA a été créée pour améliorer la convergence en matière de surveillance en réduisant l'arbitrage réglementaire résultant de pratiques de surveillance divergentes dans l'Union, susceptibles de nuire non seulement à l'intégrité, à l'efficacité et au bon fonctionnement des marchés, mais également à la stabilité financière et à la protection des investisseurs.

L'Autorité entend mettre à profit ses efforts de convergence pour avancer dans d'autres domaines de son programme de travail, dont la consolidation du recueil réglementaire unique, en publiant des orientations et des recommandations dans les domaines où les règles en vigueur font l'objet d'applications différentes, et en donnant des conseils à la Commission dans les domaines où une révision de la législation pourrait être nécessaire pour aligner les pratiques de surveillance.

En 2013, l'ESMA a encouragé l'application convergente du règlement sur la vente à découvert, et a facilité et coordonné l'application des interdictions temporaires, ainsi que l'application cohérente et le respect des normes internationales d'information financière (IFRS).

L'ESMA facilite également l'élaboration d'un code de conduite pour l'activité des conseillers en vote dans l'UE, et a modifié sa méthodologie relative à l'examen par les pairs.

Les trois autorités européennes de surveillance collaborent pour les questions intersectorielles afin d'assurer des approches cohérentes de la réglementation dans l'ensemble du secteur (banques, valeurs mobilières et assurance). Ces travaux sont conduits par le comité mixte des autorités européennes de surveillance. L'année 2013 a été cruciale pour le comité mixte, qui s'est développé pour devenir un forum d'échange et de coordination intersectorielle. Sous la présidence de l'EIOPA, il s'est concentré sur:

- le contrôle des risques,
- la protection des consommateurs, et
- l'analyse du Système européen de surveillance financière.

Des détails supplémentaires sur ces domaines d'action figurent dans la version complète du rapport annuel 2013 de l'ESMA, disponible en anglais sur le site web de l'ESMA: www.esma.europa.eu.