

STRATÉGIE
DE L'ESMA

2023

2028



STRATÉGIE
DE L'ESMA

2023

2028

Photos:

Page 6 © GettyImages

Page 8 © iStockphoto

Page 10 © iStockphoto

Page 14 © iStockphoto

Page 18 © GettyImages

Page 21 © GettyImages

Page 25 © unsplash.com / Absolutvision

Page 27 © GettyImages

Page 30 © iStockphoto

Page 34 © GettyImages

Manuscrit achevé en septembre 2022

Ni ESMA ni aucune personne agissant au nom d'ESMA n'est responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations données ci-après.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2023

Print ISBN 978-92-95202-73-3 doi:10.2856/659444 EK-08-22-328-FR-C

PDF ISBN 978-92-95202-75-7 doi:10.2856/08298 EK-08-22-328-FR-N

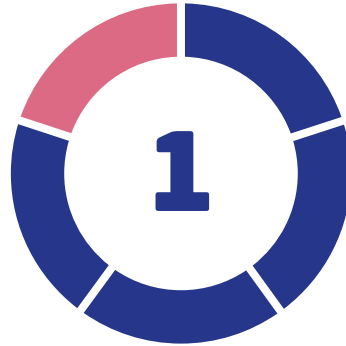
© European Securities and Markets Authority, 2023

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Toute utilisation ou reproduction de photos ou de tout autre matériel dont ESMA ne possède pas les droits d'auteur requiert l'autorisation préalable des titulaires des droits en question.

Table des matières

1	SYNTHÈSE	6
2	ESMA L'AUTORITÉ DE RÉGULATION ET DE SURVEILLANCE DES MARCHÉS FINANCIERS DE L'UE	9
2.1	La mission de l'ESMA	10
2.2	L'ESMA en tant que partie intégrante du système européen de surveillance financière.....	10
2.3	L'ESMA en tant que centre européen d'expertise sur les marchés financiers.....	11
3	UN ENVIRONNEMENT DIFFICILE ET EN PLEINE MUTATION	12
4	PRIORITÉS STRATÉGIQUES	15
4.1	Favoriser l'efficacité des marchés et la stabilité financièrey	16
4.1.1	Des marchés équitables, ordonnés et efficaces.....	16
4.1.2	Contribuer au renforcement de la stabilité du système financier	16
4.1.3	Le développement du marché unique de l'UE	17
4.1.4	La voix de l'UE sur les marchés mondiaux	18
4.2	Renforcer la surveillance des marchés financiers de l'UE.....	19
4.2.2	Renforcement de la hiérarchisation des risques et de la surveillance fondée sur les résultats.....	20
4.2.3	L'approche de convergence de l'ESMA.....	21
4.2.4	Surveillance de l'ESMA.....	22
4.3	Renforcer la protection des investisseurs de détail	23
4.3.1	Protection des investisseurs.....	23
4.3.2	Dialogue avec les investisseurs de détail	23
4.3.3	Information/publication	24
4.3.4	Participation des investisseurs de détail	25
5	AXES THÉMATIQUES	26
5.1	Développer la finance durable.....	27
5.1.1	Efficacité et intégrité des marchés ESG.....	27
5.1.2	Un cadre réglementaire viable.....	27
5.1.3	Une surveillance efficace et cohérente.....	28
5.1.4	Le rôle des investisseurs de détail	28
5.2	Faciliter l'innovation technologique et l'utilisation efficace des données.....	29
5.2.1	L'innovation technologique.....	29
5.2.2	Renforcer l'utilisation efficace des données dans toutes les activités de l'ESMA.....	30



Synthèse



La stratégie 2023-2028 guidera l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA) dans sa deuxième décennie d'existence. Cette stratégie, qui s'appuie sur le succès du développement de l'ESMA depuis sa création, est en phase avec l'environnement évolutif dans lequel elle opère. L'ESMA prévoit de mettre en œuvre cette stratégie étape par étape au cours des prochaines années, en se concentrant sur les priorités stratégiques et les axes thématiques, sans oublier les évolutions du marché et les risques émergents, ainsi que les nouveaux mandats légaux et les ressources disponibles au sein de l'ESMA et des autorités nationales compétentes (ANC).

La stratégie, qui tient compte des priorités-clés de l'Union européenne (UE) dans le domaine des services financiers, vise à s'attaquer aux risques les plus significatifs liés aux marchés financiers de l'UE. Elle s'articule autour des domaines-clés suivants:

- l'efficacité des marchés financiers et la stabilité financière;
- la surveillance et la convergence de la surveillance;
- la protection des investisseurs de détail;
- la finance durable; et
- l'innovation technologique et l'augmentation de l'utilisation des données.

L'intégrité et la confiance dans les marchés financiers de l'UE sont des conditions préalables essentielles pour garantir un financement accru de l'économie par les marchés, faciliter l'accès des entreprises au financement et permettre aux investisseurs de participer aux marchés financiers en toute sécurité. Dans le contexte d'un écosystème de marché en pleine évolution, marqué par l'incertitude quant à la situation économique future, le maintien de la stabilité financière revêt une importance toute particulière. C'est donc tout naturellement que l'une des priorités stratégiques de l'ESMA consiste à développer l'**efficacité des marchés et la stabilité financière**, en renforçant l'efficacité et la résilience des marchés financiers de l'UE dans le respect du principe de proportionnalité. Cela passe notamment par la

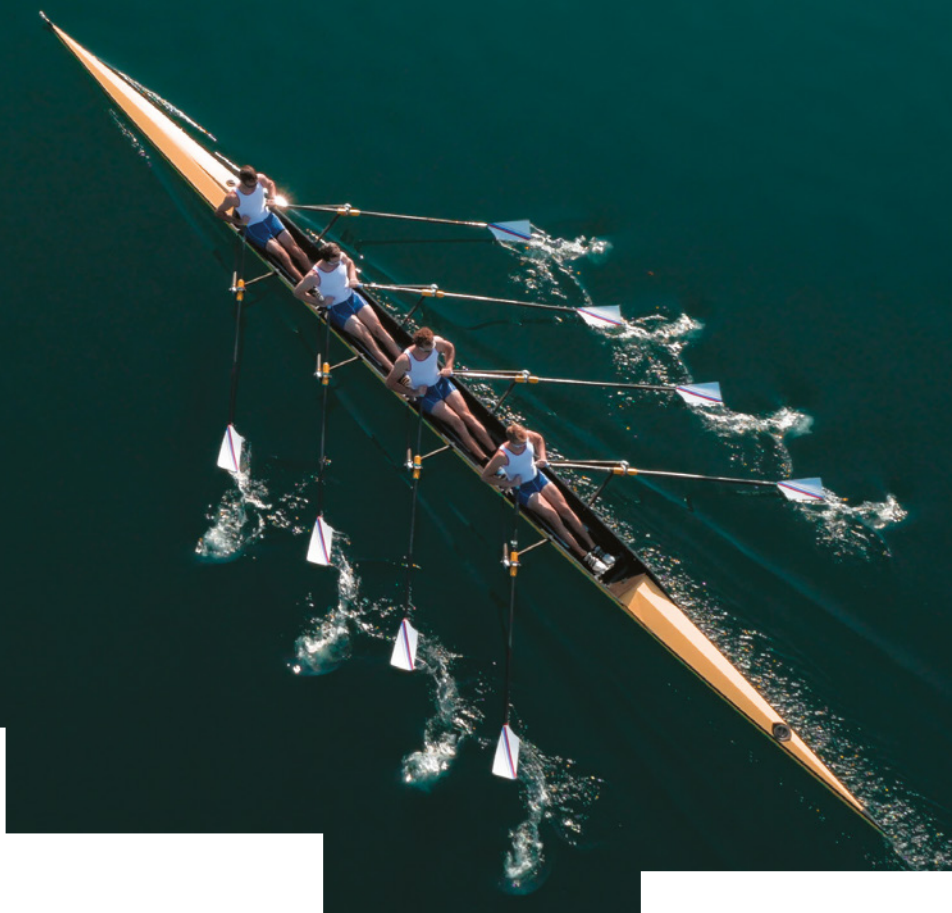
poursuite du développement, de la mise à jour et de la rationalisation du corpus réglementaire unique afin de tenir compte des nouvelles évolutions, mais aussi par le fait de garantir l'application effective et commune de ce corpus afin de renforcer le marché unique européen et de le rendre plus attrayant.

L'importance croissante des activités transfrontalières et la poursuite du développement du marché unique des capitaux européen nécessitent une surveillance forte et efficace, par-delà les frontières nationales et tout au long de la chaîne d'approvisionnement, indépendamment du fait que la surveillance soit principalement exercée au niveau national ou européen. L'interdépendance accrue des différents acteurs des marchés financiers se traduit par la nécessité d'une approche plus globale de la surveillance. Par conséquent, l'ESMA – en collaboration avec les ANC – s'attachera à mettre en commun les différentes capacités et approches de surveillance **afin de garantir une surveillance efficace et efficiente**. L'ESMA renforcera encore son rôle d'autorité de surveillance directe et mettra l'accent sur l'importance d'assurer une surveillance coordonnée et efficace sur tous les marchés financiers de l'UE.

La nécessité d'une planification financière à long terme, conjuguée à l'innovation financière et technologique, crée de nouveaux besoins et de nouveaux modes de participation aux marchés financiers pour les investisseurs de détail. Cependant, ces tendances créent également de nouveaux risques pour les investisseurs qu'il convient d'atténuer. Les autorités de surveillance financière jouent un rôle important à cet égard. Les nouveaux produits et canaux de distribution posent différents défis aux investisseurs. C'est pourquoi le **renforcement de la protection des investisseurs**, notamment des investisseurs de détail, est une priorité stratégique clé pour l'ESMA. Pour cela, il est important de fournir aux investisseurs de détail des informations claires, fiables et compréhensibles, et de leur garantir la possibilité de bénéficier d'un conseil en investissement impartial. L'ESMA contribuera également à améliorer le dialogue avec les investisseurs de détail et, donc, à renforcer leur culture financière.

Enfin, l'ESMA prend en considération les changements fondamentaux induits sur les marchés financiers par l'importance croissante des enjeux de **durabilité** et par l'accélération de l'**innovation technologique**. Ces évolutions seront à la base des travaux qui seront menés par l'ESMA dans l'ensemble de ses activités au cours des prochaines années. En intégrant des considérations environnementales, sociales et de gouvernance (ESG) dans la réglementation et dans les pratiques de surveillance, l'ESMA permet aux investisseurs de prendre des décisions d'investissement éclairées et de participer à la transition climatique et vers la durabilité au sens large, en s'attachant notamment à garantir l'intégrité de l'information ESG et à prévenir les risques d'écoblanchiment. La technologie et les données sont des outils indispensables pour permettre à l'ESMA d'accomplir sa mission dans l'ensemble de ses domaines prioritaires stratégiques. L'innovation technologique peut apporter

de nouvelles opportunités aux marchés, aux investisseurs ainsi qu'à la communauté des autorités de surveillance. L'ESMA reconnaît en même temps la nécessité de faire preuve de vigilance pour identifier et atténuer les risques potentiellement liés à ces évolutions technologiques. L'ESMA aspire également à franchir une nouvelle étape dans le domaine de la donnée afin d'améliorer l'utilisation des ensembles de données disponibles, d'adopter une approche de la régulation et de la surveillance plus systématique axée sur les données, et afin de poursuivre son développement en tant que plateforme de données paneuropéenne ayant vocation à répondre aux besoins de toutes les parties prenantes (acteurs du marché, investisseurs, chercheurs et autorités de surveillance aux niveaux national et européen).





ESMA L'autorité de régulation et de surveillance des marchés financiers de l'UE



2.1 La mission de l'ESMA

L'ESMA est l'autorité de régulation et de surveillance des marchés financiers de l'UE.

La mission de l'ESMA est de renforcer la protection des investisseurs, de promouvoir le bon fonctionnement des marchés financiers et de préserver la stabilité financière.

- **La protection des investisseurs.** Mieux répondre aux besoins des consommateurs de services financiers et renforcer leur capacité à faire des choix éclairés.
- **Le bon fonctionnement des marchés.** Favoriser l'intégrité, la transparence, l'efficacité et le bon fonctionnement des marchés financiers et des infrastructures de marché.
- **La stabilité financière.** Renforcer le système financier afin qu'il soit capable de résister aux chocs et d'absorber les déséquilibres financiers.

2.2 L'ESMA en tant que partie intégrante du système européen de surveillance financière

L'ESMA accomplit sa mission au sein du Système européen de surveillance financière (SESF) grâce à une coopération active avec les autorités nationales et d'autres autorités de l'UE. Bien que l'ESMA occupe une position unique au sein du SESF, centrée sur la régulation et la surveillance des marchés financiers et de valeurs mobilières au niveau de l'UE, elle travaille en étroite collaboration avec les ANC pour assurer la régulation et la surveillance les plus efficaces possibles des marchés financiers de l'UE dans leur ensemble. Compte tenu de l'intégration croissante des différents secteurs financiers, l'ESMA renforcera sa collaboration avec d'autres autorités

et institutions de l'UE, notamment en ce qui concerne les secteurs de l'assurance et de la banque, avec l'Autorité bancaire européenne (ABE) et avec l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP), y compris à travers le comité mixte des autorités européennes de surveillance (AES).

Par sa participation active à diverses enceintes internationales, telles que l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV) ou le Conseil de stabilité financière (CSF), l'ESMA porte également la voix de la communauté des autorités de surveillance des marchés financiers européens.

2.3 L'ESMA en tant que centre européen d'expertise sur les marchés financiers

L'ESMA a vocation à être une autorité de régulation et de surveillance des marchés financiers européens à la fois forte, efficace, ouverte et transparente. Elle est responsable devant les institutions européennes et fait régulièrement rapport au Parlement européen ainsi qu'au Conseil. En proposant une interprétation commune des règles de l'UE et en favorisant des approches de surveillance communes, l'ESMA et les ANC contribuent au développement d'un marché unique européen efficace. L'ESMA continuera à se développer en tant qu'autorité de régulation et de surveillance à même de répondre aux défis et aux évolutions de demain. Elle est favorable au dialogue avec les parties prenantes et s'attache à approfondir ses liens avec l'ensemble des partenaires: décideurs politiques, investisseurs, acteurs du marché ou membres de la communauté académique.

À l'avenir, l'ESMA continuera à développer sa réputation en tant que source d'information et d'expertise technique précieuse dans le domaine de la régulation des marchés financiers. En s'appuyant sur sa grande connaissance des marchés financiers, l'ESMA mènera un travail de régulation et de surveillance transparent, proportionné et fondé sur des données probantes. Elle contribuera activement au renforcement du cadre réglementaire des marchés financiers européens tout en fournissant un conseil et une expertise technique de qualité aux colégislateurs et à la Commission européenne, dans le cadre du processus législatif de l'UE. En outre, l'ESMA

favorisera par ses activités de convergence la mise en œuvre cohérente des règlements.

Forte de plus de 300 experts dévoués et talentueux, l'ESMA ambitionne de renforcer sa stratégie en matière de ressources humaines afin de continuer à retenir et à attirer des personnes qualifiées grâce à l'apprentissage continu et à l'évolution de carrière. L'ESMA s'efforcera également de renforcer la coopération avec les ANC dans le domaine des ressources humaines et d'attirer des experts des ANC dans le cadre de détachements. Soucieuse de promouvoir l'inclusion et la diversité, l'ESMA a à cœur de favoriser l'instauration d'une culture organisationnelle ouverte. Elle consolidera sa flexibilité organisationnelle en augmentant le recours aux équipes interfonctionnelles pour réaliser ses priorités stratégiques.

L'ESMA entend contribuer à la transformation durable en intégrant davantage les facteurs ESG dans ses propres activités. Elle a postulé pour la certification du système de management environnemental et d'audit et prévoit de continuer à réduire son empreinte écologique. L'ESMA engagera également une transformation numérique de l'ensemble de ses pratiques de travail, et encouragera l'utilisation des données et des technologies, y compris dans ses activités de surveillance. L'ESMA continuera également à rationaliser ses principaux processus administratifs, notamment à travers une automatisation et une numérisation accrues.



Un environnement difficile et en pleine mutation



La stratégie 2023-2028 s'appuie sur le succès du développement de l'ESMA au cours de sa première décennie d'existence. Elle prend également en compte la mise en œuvre de changements législatifs importants, les progrès significatifs réalisés en matière de convergence de la surveillance et l'adoption de nouveaux mandats de surveillance. Cette stratégie s'accompagnera, début 2023, d'une refonte complète de l'image de l'institution pour moderniser l'identité visuelle de l'ESMA.

La stratégie définit l'orientation et les objectifs à plus long terme de l'ESMA. Son développement s'inscrit dans un contexte économique et politique difficile.

- La conjoncture actuelle, marquée par des perspectives économiques incertaines et des évolutions géopolitiques d'ampleur, crée un risque de fragmentation du marché à l'échelle internationale. L'unité européenne et la mise en place d'approches communes sont essentielles pour relever les défis liés aux marchés financiers et pour contribuer au développement de l'autonomie stratégique de l'économie et du secteur financier européens. La nature mondiale de ces défis révèle également l'importance d'une coopération étroite entre l'ESMA et ses homologues internationaux dans le domaine de la surveillance et de la régulation. Face à ces défis, l'ESMA doit réagir rapidement et faire preuve de souplesse.
- L'évolution des marchés financiers a mis en évidence l'importance de la stabilité financière sur les marchés de valeurs mobilières, notamment pour les contreparties centrales (CCP) et le secteur de la gestion d'actifs. Si des modifications de la législation européenne pourraient s'avérer nécessaires pour continuer à renforcer la résilience du secteur financier, le FESF doit, lui aussi, améliorer sa coordination en matière de surveillance afin d'assurer une préparation efficace à la gestion de crise.
- La nécessité de changer de sources d'énergie met en exergue l'interdépendance des marchés mondiaux de matières premières et des marchés financiers. Cette tendance s'inscrit dans la transformation en cours en Europe vers une économie à faible émission de carbone, qui pourrait conduire à des changements significatifs dans l'économie et les marchés financiers européens.
- La réapparition d'une inflation forte, qui survient après une longue période de faible inflation, souligne l'importance d'une planification financière à long terme et d'une protection efficace des investisseurs. Elle accentue également la nécessité d'améliorer la culture financière des investisseurs de détail afin de leur permettre de participer aux marchés financiers et de mieux comprendre les risques qui y sont liés, comme les nouveaux types de produits complexes, les nouveaux canaux de distribution ou le marketing agressif, par exemple.
- Le développement de marchés financiers plus efficaces, plus robustes et plus résilients, qui sont capables de fournir des financements privés en nombre suffisant, sera crucial pour soutenir le développement durable de l'économie de l'UE. Compte tenu de l'évolution de la politique monétaire et des niveaux relativement élevés d'endettement public et privé, il est essentiel de mobiliser des financements de marché pour soutenir la croissance économique tout en atténuant les risques qui y sont associés, notamment pour les investisseurs de détail.
- La réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies, d'ici à 2030, constituera une étape importante pour l'UE dans la lutte contre le changement climatique. L'importance croissante des enjeux de durabilité entraîne une augmentation de l'offre et de la demande de produits d'investissement durable. Cette évolution a également conduit à une attention et un intérêt accrus des particuliers pour les caractéristiques ESG des entreprises et des produits d'investissement, d'où la nécessité de mettre en place des mesures de surveillance pour prévenir le risque d'écoblanchiment.
- Dans le même temps, les innovations technologiques modifient en profondeur la manière dont les produits financiers sont conçus, distribués et consommés, facilitant ainsi la participation des particuliers aux marchés financiers. Cette situation, conjuguée au rôle accru des données, crée de nouveaux défis et de nouvelles opportunités pour les autorités de régulation et de surveillance financières, qui doivent veiller à ce que la réglementation reste appropriée à l'objectif visé et couvre les nouveaux acteurs comme les acteurs traditionnels. Les innovations financières et technologiques, telles que le développement des crypto-actifs, de la *finance décentralisée* et de la *finance ouverte*, offrent de nouvelles opportunités aux entreprises et aux investisseurs, tout en faisant peser de nouveaux risques et de nouvelles menaces sur le bon fonctionnement des marchés et la protection des investisseurs. Dans le même temps, l'accès à des données de qualité et lisibles par machine permet aux autorités de surveillance de contrôler efficacement l'évolution du marché, et les nouvelles technologies peuvent ouvrir de nouvelles opportunités de surveillance.

Compte tenu du contexte changeant et des défis futurs évoqués ci-dessus, l'ESMA exécutera sa mission, sur la période 2023-2028, en se focalisant sur trois priorités stratégiques (voir la section 4 « *Priorités stratégiques* »)

et en concentrant son action sur deux thèmes-clés (voir la section 5 « *Axes thématiques* »), comme indiqué ci-dessous.

PRIORITÉS STRATÉGIQUES

FAVORISER L'EFFICACITÉ
DES MARCHÉS
ET LA STABILITÉ
FINANCIÈRE

RENFORCER
LA SURVEILLANCE
DES MARCHÉS
FINANCIERS DE L'UE

RENFORCER
LA PROTECTION DES
INVESTISSEURS DE DÉTAIL

AXES THÉMATIQUES

DÉVELOPPER LA FINANCE DURABLE

FACILITER L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE
ET L'UTILISATION EFFICACE DES DONNÉES



Priorités stratégiques



4.1 Favoriser l'efficacité des marchés et la stabilité financière

L'ESMA soutient activement l'approfondissement d'une Union européenne des marchés de capitaux (UMC) intégrée. À cet effet, le plan d'action pour l'UMC de la Commission européenne constitue l'un des principaux piliers du développement de cette priorité stratégique.

4.1.1 DES MARCHÉS ÉQUITABLES, ORDONNÉS ET EFFICACES

L'ESMA promeut le fonctionnement équitable et ordonné des marchés financiers et préserve l'intégrité du marché unique européen. L'ESMA s'attachera également à traiter le risque lié au comportement du marché, en fixant des normes de conduite élevées et en garantissant la transparence pour favoriser le fonctionnement efficace du marché et soutenir la confiance des investisseurs.

L'ESMA œuvrera à renforcer davantage la transparence par son rôle dans le développement et le fonctionnement du futur point d'accès unique européen (PAUE), qui offrira un accès central unique à toutes les informations réglementaires nécessaires pour faciliter les investissements dans l'UE, et par la mise en œuvre de bases de données consolidées permettant une allocation du capital et une formation des prix plus efficaces.

Afin de faciliter la levée de capitaux sur les marchés financiers, l'ESMA mettra l'accent sur la réduction des obstacles aux transactions transfrontalières, grâce notamment à la mise en œuvre de la future législation européenne sur la cotation. La contribution de l'ESMA à l'équité et à l'efficacité des marchés consiste essentiellement à assurer une application cohérente et une surveillance efficace du corpus réglementaire unique (voir également la section 4.2 «*Renforcer la surveillance des marchés financiers de l'UE*»). Afin de soutenir le bon fonctionnement des marchés, l'accent sera mis tout particulièrement sur le renforcement de la surveillance et de la coopération en matière d'abus de marché.

4.1.2 CONTRIBUER AU RENFORCEMENT DE LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

L'ESMA œuvre au développement de marchés équitables, efficaces et ordonnés, et contribue à préserver la stabilité financière.

Les récentes turbulences des marchés et les changements dans la mission de surveillance de l'ESMA, notamment en ce qui concerne les contreparties centrales, mettent en évidence l'importance du mandat de stabilité financière de l'ESMA. Dans ce contexte, l'ESMA renforcera encore son évaluation des risques liés aux marchés de valeurs mobilières, contribuera aux examens visant à renforcer les outils de régulation et de surveillance liés à la stabilité,

et mettra davantage l'accent sur la préparation et la planification de la gestion de crise.

L'ESMA identifiera et évaluera les évolutions du marché qui constituent des menaces pour la stabilité des marchés financiers de l'UE. En contribuant aux travaux menés sur le risque systémique aux niveaux européen et international, l'ESMA complètera les évaluations de risques des autres AES et ANC. Cette activité est de plus en plus axée sur les risques pesant sur la stabilité financière (notamment l'éventuelle utilisation d'outils macroprudentiels) sur les marchés de valeurs mobilières. L'ESMA tiendra compte également de l'incidence de la finance décentralisée et des crypto-actifs, notamment en matière de négociation et de règlement, sur la stabilité financière.

En pratique, il s'agira notamment:

- de renforcer la résilience des infrastructures de marché financier et de traiter les interdépendances entre les acteurs du marché, notamment par la mise en œuvre effective du régime de redressement et de résolution des contreparties centrales;
- de contribuer à l'amélioration de la stabilité financière en renforçant le cadre applicable à l'intermédiation financière non bancaire [en apportant d'éventuelles modifications au cadre réglementaire des fonds du marché monétaire (FMM), si la Commission européenne en fait la proposition];
- d'affiner le suivi et l'analyse des risques actuels et émergents pour la stabilité et relevant de la compétence de l'ESMA;
- de travailler, en collaboration avec les ANC, à une coopération plus étroite en matière de gestion de crise, en améliorant le niveau de préparation pour mieux faire face aux futurs chocs extérieurs sur les marchés financiers.

4.1.3 LE DÉVELOPPEMENT DU MARCHÉ UNIQUE DE L'UE

Afin de contribuer au développement d'un marché unique européen des services financiers qui soit tout à la fois profond, efficace, liquide et accessible, et pour en améliorer l'attractivité, l'ESMA s'engage:

- à achever, tenir à jour et rationaliser le corpus réglementaire unique;
- à assurer une application cohérente et une surveillance efficace du corpus réglementaire unique;
- à développer les activités transfrontalières en créant des conditions de concurrence équitables pour les acteurs du marché dans l'ensemble de l'UE.

Afin de soutenir le marché unique, l'ESMA se concentrera en particulier sur la régulation et la surveillance renforcée des activités transfrontalières, en vue d'améliorer le choix des consommateurs, l'efficacité économique, la compétitivité et la transparence sur les marchés financiers de l'UE.

L'ESMA participe à l'achèvement du corpus réglementaire unique en fournissant un conseil et une expertise technique aux colégislateurs, et en élaborant des dispositions réglementaires plus détaillées lorsque cela est nécessaire et approprié.

En soutenant la poursuite de l'intégration du marché unique européen, l'ESMA contribue à son attractivité internationale.

Après avoir mis en œuvre les propositions du plan d'action pour l'UMC et les stratégies de finance durable et de finance numérique, l'ESMA travaillera à l'élaboration des normes techniques et des lignes directrices prévues par la législation. En outre, l'ESMA améliorera le corpus réglementaire unique en procédant à des examens réguliers (post-mise en œuvre) de ses normes techniques et de ses lignes directrices, en évaluant leur efficacité et en déterminant si d'autres modifications sont nécessaires (en s'appuyant, dans la mesure du possible, sur les données disponibles). L'ESMA vise à rationaliser et à simplifier ses produits réglementaires et à les rendre proportionnés à la nature, à l'échelle et à la complexité des entités réglementées, ainsi qu'à la nature et au type de produits d'investissement concernés.

L'ESMA est une autorité de régulation pragmatique, qui a vocation à traiter les enjeux réglementaires émergents de manière réactive, rapide et pratique. La réglementation du marché est certes complexe, mais l'ESMA contribue à la rendre plus accessible et plus compréhensible. Un cadre réglementaire actualisé et proportionné permet de créer les conditions nécessaires au développement d'un marché unique des capitaux européen efficace, attrayant pour les investisseurs du monde entier et auquel les entreprises – et en particulier les petites et moyennes entreprises – puissent accéder pour lever des capitaux.

4.1.4

LA VOIX DE L'UE SUR LES MARCHÉS MONDIAUX

Afin de faire face aux risques mondiaux, l'ESMA continuera à promouvoir des normes internationales et à renforcer la coopération et le dialogue avec ses homologues internationaux en matière de régulation. L'ESMA soutient l'intégration plus étroite des marchés internationaux et l'ouverture continue du marché unique de l'UE. Grâce à sa position au sein de l'OICV, du CSF et d'autres organismes de régulation internationaux, l'ESMA vise à influencer le débat international et à soutenir l'élaboration de normes mondiales, en étroite coopération avec les ANC et les autres AES, grâce à son expertise et à son point de vue unique en tant que régulateur des marchés de valeurs mobilières de l'UE, avec un accent particulier sur la nécessité de combler les lacunes réglementaires et de lutter contre la fragmentation du marché.

Compte tenu de la numérisation croissante des services financiers et de leur dimension de plus en plus transnationale, et face à l'absence d'une approche réglementaire mondiale commune, les autorités de régulation et de surveillance doivent redoubler d'efforts pour assurer une surveillance efficace des entreprises transfrontalières au niveau international. Une coopération renforcée est également nécessaire pour atténuer les risques et contenir les crises qui sont susceptibles de se propager rapidement sur les marchés mondiaux. L'ESMA continuera à développer et à approfondir la coopération en matière de surveillance avec les autorités de surveillance situées en dehors de l'UE. Lorsque l'ESMA joue un rôle spécifique à l'égard des entreprises de pays tiers, une attention accrue sera portée à l'échange d'informations et à la coopération en matière de pratiques de surveillance.



4.2 Renforcer la surveillance des marchés financiers de l'UE

L'ESMA et les ANC exercent des responsabilités de surveillance communes sur l'ensemble de la chaîne d'investissement. Les marchés financiers de l'UE sont principalement surveillés au niveau national, tandis que l'ESMA surveille un nombre limité d'entités exerçant des activités sur les marchés financiers et ayant une importance à l'échelle de l'UE. L'ESMA est également chargée de garantir une approche cohérente de la surveillance dans l'ensemble de l'UE.

Le mandat et le rôle de l'ESMA diffèrent selon la structure de surveillance et l'évaluation des risques. Les activités de l'ESMA et des ANC sont complémentaires, et l'ESMA s'engage à tirer le meilleur parti des synergies dégagées par ce système. L'ESMA et les ANC s'emploieront à renforcer la surveillance, de manière proportionnée et efficace sur le plan des coûts, dans l'ensemble du marché unique de l'UE.

SURVEILLANCE DES MARCHÉS FINANCIERS DE L'UE

MANDATS
DES ANC

MANDATS
COMMUNS

MANDATS
COMPLETS
DE L'AEMF

Niveau d'implication de l'AEMF dans le processus de surveillance

PAS
DE COORDINATION
EUROPÉENNE

CONVERGENCE
DE LA SURVEILLANCE

SURVEILLANCE
DE L'AEMF

ENTITÉS SURVEILLÉES SUR LES MARCHÉS FINANCIERS DE L'UE

4.2.1

RENFORCEMENT DE LA CULTURE COMMUNE DE SURVEILLANCE DE L'UE

L'ESMA et les ANC assurent une surveillance efficace des marchés financiers de l'UE grâce à l'application de principes communs de surveillance fondés sur les risques et les données et centrés sur les résultats.

L'architecture de surveillance européenne repose sur des principes de surveillance communs, partagés entre l'ESMA et les ANC, tout au long du cycle de surveillance. L'ESMA continuera de contribuer à une hiérarchisation efficace des priorités grâce à une meilleure identification et une meilleure évaluation des risques, à la sélection des outils appropriés pour l'action de surveillance ainsi qu'à l'intensification de la coopération entre les ANC d'un côté, et entre l'ESMA et les ANC de l'autre. La création d'une culture commune en matière de surveillance implique non pas l'harmonisation complète de toutes les activités de surveillance, mais l'utilisation de l'approche la mieux adaptée pour atteindre l'objectif commun de surveillance.

La mise en place d'une culture européenne commune de la surveillance est encore plus importante pour les mandats où la responsabilité de la surveillance d'un même type d'entités est *partagée* entre l'ESMA et les ANC. On peut citer, par exemple, les mandats de pays tiers, la surveillance des prestataires de services de communication de données (PSCD), ou les responsabilités complémentaires de l'ESMA et des ANC (par exemple, les entités déclarantes et les référentiels centraux).

Afin de renforcer les approches communes d'évaluation et de surveillance des risques, l'ESMA approfondira la coopération liée à la collecte et au partage de données entre les ANC et l'ESMA, facilitera le partage d'informations au niveau de l'UE et développera des analyses communes. L'ESMA élaborera des priorités de surveillance communes et contribuera à la mise en place

d'une culture de la surveillance commune et efficace, y compris en ayant recours à des actions de surveillance communes (ASC) et en facilitant la création d'équipes de surveillance prudentielle conjointes au sein des ANC.

L'interconnexion entre les différents secteurs des marchés financiers et l'émergence de nouveaux acteurs sur les marchés nécessitent une coopération plus étroite entre les autorités publiques, y compris avec les autorités de surveillance prudentielle et les banques centrales.

4.2.2

RENFORCEMENT DE LA HIÉRARCHISATION DES RISQUES ET DE LA SURVEILLANCE FONDÉE SUR LES RÉSULTATS

La hiérarchisation des priorités en fonction des risques est la pierre angulaire de l'approche de surveillance de l'UE. L'ESMA et les ANC partagent une compréhension commune des principaux risques auxquels sont exposés les marchés financiers de l'UE, à travers l'utilisation d'une carte des risques à l'échelle de l'UE, les simulations de crises et la sensibilisation des parties prenantes. En conséquence, les priorités stratégiques de l'Union en matière de surveillance (PSUS) identifieront un nombre limité de domaines hautement prioritaires qui bénéficieront d'un plus grand nombre de ressources de surveillance de l'UE, ou qui nécessiteront l'utilisation d'outils de surveillance à plus forte intensité pour assurer une surveillance efficace. Dans le cadre des PSUS, l'ESMA se focalisera sur les enjeux de surveillance ayant un impact à l'échelle de l'UE, ainsi que sur les questions identifiées dans un groupe plus restreint d'États membres qui pourraient avoir des implications systémiques pour le marché unique de l'UE.

L'ESMA facilitera les évaluations et les mesures de surveillance globales dans toutes les législations sectorielles relevant de sa compétence (par exemple, l'interaction entre les abus de marché ou la publication d'informations par l'émetteur). Afin de faire face au risque d'arbitrage réglementaire et prudentiel, l'ESMA concentrera ses efforts sur l'obtention de résultats

cohérents en matière de surveillance. L'ESMA s'attachera à développer des outils facilitant la surveillance transfrontalière, en renforçant notamment la coopération et l'échange d'informations entre les pays d'origine et d'accueil, et, le cas échéant, en mettant au point de nouveaux outils permettant de faciliter les actions de surveillance conjointes.

Dans le cadre de l'approche de surveillance fondée sur les risques, l'ESMA se concentre sur les domaines dans lesquels une approche prudentielle coordonnée au niveau de l'UE présente une réelle valeur ajoutée. L'ESMA choisira les méthodes et les outils de convergence appropriés au cas par cas, en utilisant ceux qui sont les mieux adaptés au traitement du risque identifié, aux caractéristiques des différents marchés, et ceux qui sont les mieux à même d'obtenir un résultat prudentiel commun proportionné. L'ESMA s'efforcera de développer des outils sur mesure, afin de s'adapter au mieux à la situation et de répondre à la nécessité de favoriser une coopération renforcée en matière de surveillance, comme cela a été le cas pour les collègues des autorités de surveillance volontaires.

4.2.3

L'APPROCHE DE CONVERGENCE DE L'ESMA

Le renforcement de la convergence de la surveillance au sein du marché unique européen est un objectif-clé de l'ESMA. L'activité de convergence de la surveillance englobe à la fois une compréhension et une application cohérentes du corpus réglementaire unique et une surveillance efficace de celui-ci dans toute l'UE. Bien que l'ESMA oriente de plus en plus ses activités de convergence vers la mise en place d'une surveillance coordonnée efficace, elle poursuivra ses efforts pour garantir une compréhension et une application cohérentes du corpus réglementaire unique. Le travail de convergence de l'ESMA s'écartera des aspects techniques pour privilégier une surveillance effective sur le terrain. Ces travaux permettront aux autorités de surveillance de demander des explications aux entités surveillées sur des aspects essentiels de leurs activités, tels que les modèles d'entreprise ou les dispositifs de gouvernance efficaces.

Le rôle de convergence de l'ESMA dépend des situations spécifiques et de la nature et de la maturité des mandats

de surveillance des ANC. Dans certains cas, l'ESMA joue un rôle de facilitateur en faisant office de plateforme de partage de l'expertise et en soutenant une planification et une hiérarchisation communes des activités de surveillance. Dans d'autres cas, l'ESMA agit en tant que coordinateur en contribuant à l'organisation d'activités de surveillance coordonnées ou cohérentes. Au besoin, l'ESMA est en mesure d'utiliser des outils plus intrusifs dans des cas spécifiques où le rôle de coordination n'a pas abouti à des résultats suffisants, tels qu'un examen par les pairs spécifique à une ANC ou une violation du droit de l'Union.

L'ESMA continuera à élaborer des orientations pratiques pour garantir une surveillance efficace dans l'ensemble de l'UE, en s'appuyant sur l'expérience acquise dans le cadre de discussions sur des cas réels de surveillance, par exemple. L'ESMA élaborera progressivement des orientations prudentielles fondées sur des principes (y compris le manuel de surveillance de l'Union), en accordant la priorité aux domaines nécessitant une coordination renforcée, afin de faciliter une approche prudentielle commune et efficace à l'échelle de l'UE.

Une surveillance rigoureuse exige de recourir pleinement aux pouvoirs d'exécution, lorsque cela est nécessaire pour atteindre les objectifs prudentiels fixés. L'ESMA jouera un rôle moteur dans le renforcement d'une culture européenne commune de respect de la législation sur les marchés de valeurs mobilières. Cela supposera d'encourager une meilleure coopération et une coordination renforcée des ANC dans cette dernière étape du cycle de vie de la surveillance, et potentiellement d'inciter les ANC à prendre des mesures coercitives lorsque cela est nécessaire pour assurer une atténuation efficace des risques. En outre, l'ESMA fera un usage approprié des outils répressifs, tels que les mesures d'intervention sur les produits.

L'ESMA passera régulièrement en revue les progrès accomplis dans la convergence de la surveillance, y compris par le biais d'examens par les pairs, si nécessaire. L'ESMA s'efforcera de surmonter les difficultés intrinsèques liées à la mesure des résultats en matière de surveillance, et s'attachera à mesurer l'efficacité des activités de convergence en contrôlant l'effet des activités de l'ESMA sur la convergence réelle (par exemple, en identifiant les incohérences en matière de surveillance).



4.2.4 SURVEILLANCE DE L'ESMA

L'ESMA exerce des responsabilités de surveillance directe vis-à-vis de certains acteurs du marché tels que les contreparties centrales de pays tiers, les agences de notation de crédit, les indices de référence critiques de l'UE et leurs administrateurs, les PSCD, les référentiels centraux et les référentiels de titrisation. L'hétérogénéité des mandats de surveillance de l'ESMA et leurs différents degrés de maturité justifient une stratégie prudentielle et un niveau d'intensité distincts pour chaque mandat. Les efforts de surveillance de l'ESMA seront proportionnés au risque et à la taille des entités surveillées. Pour cela, l'ESMA se basera sur une culture, une approche et une méthodologie de surveillance communes solides dans le cadre de ses différents mandats. L'ESMA continuera à concentrer ses efforts sur l'exécution de ses responsabilités prudentielles existantes au mieux de ses capacités, mais elle restera préparée pour tout mandat futur.

La stratégie de surveillance de l'ESMA pour les années à venir passera donc d'abord par la consolidation des mandats établis. L'objectif de l'ESMA est d'être une autorité de surveillance de pointe, d'améliorer son approche de la surveillance et de renforcer ses capacités pour les mandats qu'elle a commencé à exercer relativement récemment. L'ESMA se préparera également à l'évaluation des marchés et au développement d'une expertise dans les domaines où elle se tient prête à remplir d'éventuels mandats futurs.

La culture et les processus de surveillance de l'ESMA s'appuieront sur l'expérience qu'elle a acquise jusqu'à présent et sur l'expertise qu'elle a développée dans l'exercice de ses mandats. L'ESMA aura davantage recours aux données dans ses activités de surveillance, notamment pour soutenir la hiérarchisation et l'accent porté sur les risques spécifiques et pour promouvoir son approche axée sur les résultats. En outre, l'ESMA favorisera une surveillance thématique dans les entités surveillées, par exemple en ce qui concerne le cadre d'évaluation des risques, la méthodologie des visites sur place, les technologies de l'information ou la surveillance de la cybersécurité.

En définitive, les activités de surveillance de l'ESMA visent à obtenir des résultats positifs en termes de surveillance, avec des niveaux de conformité élevés et des changements appropriés du comportement des entités surveillées, lorsque cela est justifié. L'ESMA aspire à exercer un leadership éclairé dans les domaines où elle s'est vu confier des mandats de surveillance, et à s'améliorer en permanence en tirant parti de l'expérience des autres et en participant aux efforts de convergence, par exemple en se soumettant à un examen par les pairs dans son rôle d'autorité compétente.

L'ESMA renforcera l'utilisation de ses propres pouvoirs d'exécution en matière de surveillance, dès lors que le recours à des outils d'exécution est nécessaire et proportionné pour obtenir des résultats efficaces en termes de surveillance. L'ESMA se concentrera sur l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'application, et sur la cohérence de son action dans le cadre des différents mandats de surveillance qui lui sont confiés. L'ESMA améliorera les procédures d'application et garantira une réponse rapide et appropriée aux infractions.

4.3 Renforcer la protection des investisseurs de détail

4.3.1

PROTECTION DES INVESTISSEURS

L'ESMA et les ANC veilleront à ce que les investisseurs soient protégés de manière efficace, tout en accordant une attention particulière à la protection des investisseurs de détail. L'ESMA continuera à développer le suivi et l'analyse des tendances liées aux investisseurs de détail. Elle concentrera ses efforts sur les risques posés, entre autres, par les produits ou les services nouveaux et innovants (par exemple, les crypto-actifs ou les jetons non fongibles), ou par les produits qui font l'objet d'une forte demande de la part des investisseurs de détail (comme l'ESG). L'ESMA évaluera également les risques pour les investisseurs de détail qui peuvent découler de la distribution de produits complexes ou de canaux de commercialisation et de distribution alternatifs, comme, par exemple, la publicité sur les réseaux sociaux.

L'ESMA assure une protection efficace des investisseurs de détail en collaboration avec les ANC.

L'ESMA renforcera ses travaux de convergence – notamment en ce qui concerne la surveillance des activités transfrontalières – pour éviter que les consommateurs ne subissent un préjudice trop important, en favorisant une culture commune de la surveillance et des résultats prudentiels cohérents pour les investisseurs. L'ESMA tirera pleinement profit de sa boîte à outils de convergence dans ce domaine (parmi lesquels peut

figurer l'intervention sur les produits, le cas échéant). Les nouvelles initiatives visant à assurer une surveillance efficace des services transfrontaliers auront pour but de faciliter:

- un échange d'informations efficace entre les autorités d'origine et les autorités d'accueil;
- des mesures de surveillance communes visant à soutenir une surveillance et une application efficaces, telles que des activités de surveillance conjointes, des collèges d'autorités de surveillance ou le recours à la délégation.

L'ESMA renforcera également la surveillance et la convergence par le biais d'exercices de surveillance communs (comme les ASC ou les enquêtes mystères), qui seront réalisés par toutes les ANC ou par un nombre important d'entre elles (voir également les sections 4.2.2 « Renforcement de la hiérarchisation des risques et de la surveillance fondée sur les résultats » et 4.2.3 « Approche de l'ESMA en matière de convergence »).

4.3.2

DIALOGUE AVEC LES INVESTISSEURS DE DÉTAIL

L'ESMA engagera un dialogue avec les investisseurs de détail grâce à une communication coordonnée avec les ANC, qui viendra compléter et amplifier l'action et les messages des ANC. Plus concrètement, l'ESMA améliorera son approche en renforçant ses activités de coordination et en utilisant de nouveaux outils et plateformes de communication, par exemple en effectuant des publications conjointes ESMA-ANC ou en donnant la possibilité aux ANC de personnaliser les avertissements et les déclarations de l'ESMA.



L'ESMA vise à accroître la visibilité des activités qu'elle mène auprès des investisseurs de détail, par exemple à travers l'«espace réservé aux investisseurs de détail» sur son site web. Cet espace fournira des informations dans un format convivial en utilisant les bases de données et les registres existants, ce qui permettra de rendre les informations prédéfinies facilement accessibles au public et de consolider les informations au niveau de l'UE grâce à une coopération étroite avec les ANC. Ces informations peuvent comprendre, par exemple, des avertissements ou une liste européenne des produits ciblés par l'intervention (par exemple, les produits interdits).

4.3.3 INFORMATION/PUBLICATION

L'objectif de l'ESMA est que les investisseurs de détail reçoivent des informations claires, fiables et compréhensibles sur les produits.

Même si elle reconnaît que la publication d'informations a ses limites, l'ESMA donnera aux investisseurs de détail les moyens de prendre des décisions d'investissement éclairées, en leur offrant un accès aisé à des informations de qualité. Elle garantira l'accès à des informations

fiables et comparables sur les produits en utilisant des outils et des informations réglementées, permettant de comparer les produits ainsi que leurs coûts, risques et performances. L'ESMA s'efforcera de mettre en œuvre le point d'accès unique européen (PAUE) en créant un guichet unique efficace, facile d'accès et d'utilisation, et permettant de consulter les informations réglementées. Elle s'attachera également à faciliter la comparaison entre les produits et les secteurs (en favorisant, par exemple, le développement d'outils de comparaison de fonds d'investissement).

Dans les limites de son mandat, l'ESMA facilitera davantage la compréhension des produits proposés, en contribuant à créer des conditions permettant:

- de réduire la taille et la complexité des informations pour les investisseurs; et
- de simplifier l'information sur les produits et d'encourager l'utilisation d'un langage clair, aussi bien dans les informations obligatoires que dans la pratique quotidienne.

Dans ce contexte, l'ESMA étudiera plus avant la question de savoir si le fait de publier les informations par couches peut contribuer à la réalisation de ces objectifs.

4.3.4

PARTICIPATION DES INVESTISSEURS DE DÉTAIL

L'ESMA vise à garantir un environnement sûr pour celles et ceux qui souhaitent investir sur les marchés de capitaux, créant ainsi les conditions permettant aux investisseurs de détail de profiter de la participation aux marchés. En même temps, il est important que les investisseurs puissent assumer la responsabilité de leurs décisions d'investissement. Les mesures prises par l'ESMA contribueront au développement d'un cadre permettant aux investisseurs de détail de répondre à leurs besoins financiers à long terme et favorisant la promotion d'un accès sûr, facile et rentable aux marchés et aux produits financiers.

L'ESMA aspire à renforcer la participation directe et indirecte des investisseurs de détail en menant diverses actions, notamment:

- suivre et analyser les évolutions du marché pour évaluer le niveau de risque des nouveaux types de produits (y compris ceux qui ne sont pas encore réglementés);
- veiller à ce que le cadre réglementaire reste approprié à l'objectif visé tout en le rationalisant et en conciliant la nécessité d'un régime actualisé avec le besoin de stabilité réglementaire;
- contribuer à la création d'un environnement réglementaire et de surveillance qui facilite la simplification et la clarté des produits, notamment en étudiant des initiatives visant à étiqueter certains types de produits;
- accroître le recours à la réalisation de tests auprès des consommateurs de détail dans le cadre de l'élaboration de politiques;
- mettre l'accent sur le coût et la qualité du conseil en investissement, notamment en veillant à ce que les conseillers en investissement soient suffisamment qualifiés et compétents pour fournir des conseils impartiaux et exempts de conflits d'intérêts (c'est-à-dire non influencés par des incitations), et ce à un coût approprié pour les investisseurs de détail.

En harmonisant les modalités d'accès aux opportunités d'investissement dans toute l'UE, l'ESMA vise à permettre aux investisseurs de détail de participer aux marchés des capitaux dans un environnement sécurisé.

L'ESMA renforcera la coordination des activités d'éducation financière pertinentes, en tenant compte des différentes structures nationales et des compétences des ANC. Il s'agira notamment de renforcer et de faciliter la coopération entre les ANC, de stimuler les initiatives nationales permettant à toutes les ANC d'apprendre les unes des autres et de tirer parti de leurs travaux mutuels, par exemple à travers des podcasts ou des journées investisseurs thématiques.

L'ESMA se concentrera également sur des aspects spécifiques des activités d'éducation financière, comme les activités transfrontalières, la libre prestation de services, l'impact de l'inflation sur les rendements réels, les produits innovants ou la finance durable. Pour progresser dans la durée, il lui faudra non seulement renforcer sa coopération et s'appuyer sur les travaux d'organisations nationales et internationales dotées d'un mandat plus large en matière d'éducation financière (comme, par exemple, l'Organisation européenne de coopération et de développement ou l'OICV), mais aussi collaborer avec les autres AES dans le cadre des travaux intersectoriels menés par le comité mixte des AES.



Axes thématiques



5.1 Développer la finance durable

5.1.1 EFFICACITÉ ET INTÉGRITÉ DES MARCHÉS ESG

En intégrant la durabilité dans ses activités, l'ESMA soutiendra la transition vers un système économique et financier plus durable.

L'ESMA accompagnera la transition ESG en adoptant une vision globale de la chaîne de valeur de l'investissement durable. En prenant des mesures de régulation ou de surveillance dans ce domaine, l'ESMA contribuera à l'amélioration de ce cadre complexe. L'ESMA fera en sorte de soutenir la confiance des investisseurs dans les *investissements* ESG en promouvant la publication d'informations de qualité

en matière de durabilité et en réduisant ainsi le risque d'écoblanchiment.

Compte tenu de la demande et de l'offre importantes et croissantes de produits ESG, l'ESMA renforcera encore ses évaluations des tendances, des risques et des vulnérabilités liés à l'ESG qui peuvent avoir un impact élevé sur les marchés financiers, à commencer par les risques d'écoblanchiment et de transition.

L'intégration des facteurs ESG a d'abord porté sur les aspects environnementaux et climatiques, mais l'ESMA accordera progressivement une plus grande attention à l'intégration de facteurs sociaux et de gouvernance dans ses activités, que ce soit à travers l'élaboration du corpus réglementaire unique ou la coordination d'une surveillance efficace.

Enfin, l'ESMA encouragera la coopération internationale pour faire en sorte que les acteurs des marchés financiers soient soumis à un ensemble cohérent de règles, par

exemple en garantissant l'interopérabilité des normes d'information européennes et mondiales ou en facilitant la surveillance des activités transfrontalières.

5.1.2 UN CADRE RÉGLEMENTAIRE VIABLE

Afin d'accroître la qualité des informations publiées en matière de durabilité et de répondre aux préoccupations liées à l'écoblanchiment, l'ESMA contribuera à l'amélioration du cadre réglementaire et à la réduction de sa complexité, au renforcement de la disponibilité des données ainsi qu'à l'amélioration de la cohérence entre les différentes obligations d'information. Par ses activités, l'ESMA entend aider les marchés financiers à financer la transition vers une économie durable.

Le cadre réglementaire européen en vigueur connaît une évolution rapide. En s'appuyant sur les éléments constitutifs existants, l'ESMA et les ANC œuvreront, dans les limites de leurs mandats respectifs, à l'amélioration continue du cadre réglementaire de l'UE afin de faciliter l'application du corpus réglementaire en matière de finance durable. À cet égard, une attention particulière sera accordée à l'amélioration de la clarté, de l'exhaustivité et de la cohérence des règles. Compte tenu de la courbe d'apprentissage très abrupte que suppose l'application de ces règles, l'ESMA évaluera les difficultés pratiques rencontrées par les investisseurs et les acteurs des marchés financiers. Les activités liées au corpus réglementaire unique continueront donc à figurer en bonne place dans l'agenda de l'ESMA, et ce pendant une période prolongée, au fur et à mesure de l'achèvement du cadre réglementaire pour les différents types d'activités et de produits. L'ESMA animera également un dialogue continu et exercera un leadership éclairé pour peser sur les évolutions dans ce domaine, dans le cadre de ses échanges avec les institutions de l'UE, l'OICV, le Conseil des normes internationales en matière de durabilité et le Groupe consultatif pour l'information financière en Europe.

5.1.3 UNE SURVEILLANCE EFFICACE ET COHÉRENTE

La mise en œuvre et la surveillance d'un corpus réglementaire complexe posent des défis non seulement pour les acteurs des marchés financiers, mais aussi pour la communauté des autorités de régulation. Dès lors, une surveillance efficace et cohérente passe d'abord par le renforcement des capacités de l'ESMA et des ANC sur les enjeux de durabilité. L'ESMA accordera donc une attention particulière à la cohérence de la mise en œuvre et de la surveillance du cadre réglementaire, tout en continuant à travailler à son achèvement.

La finance durable étant encore une pratique naissante, il existe une réelle opportunité pour l'ESMA d'instaurer des normes de surveillance efficaces et communes. Les solutions communes élaborées par la communauté des autorités de surveillance de l'UE sont essentielles pour relever le défi de la durabilité. L'ESMA mettra à profit ses capacités d'analyse de données pour étayer son propre travail de surveillance et celui des ANC, et pour promouvoir une approche convergente entre les ANC dans ce domaine. Dans ce cadre, l'ESMA se concentrera sur la mise en place d'approches prudentielles crédibles, notamment en ce qui concerne la publication d'informations sur la durabilité. Dans ce domaine, l'ESMA et les ANC relèveront le niveau d'intrusion lié à la surveillance des nouvelles obligations afin d'en garantir la bonne application.

La lutte contre l'écoblanchiment est particulièrement importante car celui-ci peut porter préjudice aux investisseurs souhaitant allouer des ressources aux investissements durables. L'écoblanchiment est un

domaine dans lequel il faut harmoniser les notions, les définitions et les pratiques à l'échelle de l'UE, en fournissant des recommandations de mise en œuvre pour divers segments de marché et en définissant des attentes claires en matière de surveillance.

La finance durable est également un domaine dans lequel l'ESMA serait prête à assumer d'éventuels nouveaux mandats de surveillance, si les colégislateurs en décidaient ainsi (par exemple, examinateurs d'obligations vertes européennes, prestataires de notations ESG, etc.). L'ESMA pourra s'appuyer sur son expérience en tant qu'autorité de surveillance des agences de notation et des administrateurs d'indices de référence d'importance critique, mandats pour lesquels l'intégration de facteurs ESG fait d'ores et déjà partie intégrante de la surveillance.

5.1.4 LE RÔLE DES INVESTISSEURS DE DÉTAIL

L'ESMA reconnaît que les investisseurs de détail jouent un rôle important dans le financement de la transition. Cependant, les informations publiées sur les caractéristiques de durabilité des produits sont complexes. L'ESMA contribuera à renforcer la participation des investisseurs de détail en favorisant le développement de signaux et d'étiquettes faciles à lire, d'un conseil d'investissement de haute qualité et d'un accès facile à des données ESG de qualité pour aider les investisseurs à faire des choix éclairés. Il convient par ailleurs de reconnaître que les investisseurs de détail resteront vulnérables à l'écoblanchiment. L'ESMA approfondira donc sa compréhension de ce phénomène, puis définira des réponses de surveillance communes ciblées.

5.2 Faciliter l'innovation technologique et l'utilisation efficace des données

5.2.1

L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE

L'ESMA et les ANC veillent à ce que les innovations technologiques susceptibles d'affecter les marchés financiers soient couvertes de manière adéquate par des règles européennes solides. À cet égard, l'accent est mis sur l'évaluation de l'impact des innovations technologiques (y compris l'automatisation, la décentralisation, la numérisation et la plateformes) sur les marchés financiers, en soutenant, si nécessaire, les opportunités de développement du marché et en atténuant les risques éventuels.

L'innovation technologique et l'utilisation efficace des données sont des outils indispensables qui permettent à l'ESMA d'accomplir sa mission dans tous les domaines prioritaires qu'elle s'est fixés.

En s'appuyant sur ses capacités d'évaluation des risques, l'ESMA continuera à identifier les tendances, les risques et les vulnérabilités émergentes qui pourraient avoir un impact important sur la protection des investisseurs et/ou la stabilité financière. Dans la mesure où l'innovation technologique remet en cause les pratiques de marché existantes et peut potentiellement perturber les structures de marché, elle peut contribuer à faire peser de nouveaux risques ou menaces sur les objectifs de l'ESMA qu'il convient d'atténuer par une régulation et une surveillance efficaces.

5.2.1.1

Le rôle de régulateur de l'ESMA

Face à l'accélération des changements induits sur les marchés financiers par l'innovation technologique, l'ESMA constate le besoin croissant de souplesse et d'adaptabilité du cadre réglementaire. L'ESMA veillera à ce que la réglementation n'entrave pas l'innovation tout en garantissant des conditions de concurrence équitables entre les acteurs et produits nouveaux et les acteurs et produits plus traditionnels. L'ESMA s'attachera principalement à évaluer l'impact sur le cadre réglementaire des technologies employées sur les marchés financiers (telles que les algorithmes, l'intelligence artificielle, l'apprentissage automatique ou la technologie des registres distribués), afin de s'assurer que le cadre reste adapté à l'objectif visé. L'ESMA se concentrera également sur l'élaboration de normes réglementaires détaillées, notamment en ce qui concerne la résilience opérationnelle, en collaboration avec les autres AES dans le contexte de la mise en œuvre de la loi sur la résilience opérationnelle numérique. Dans le cadre de la législation pertinente, l'ESMA contribuera également à l'élaboration d'exigences réglementaires spécifiques pour les prestataires de services sur crypto-actifs, y compris du point de vue des investisseurs de détail.

L'innovation technologique pouvant faciliter la participation des investisseurs de détail et garantir l'efficacité économique (voir également la section 4.3 «Renforcer la protection des investisseurs de détail»), l'ESMA continuera à s'assurer que les règles européennes de protection des investisseurs et de distribution des produits de détail tiennent compte de ces évolutions technologiques et conservent leur pertinence dans un environnement de plus en plus numérique. Par ailleurs, l'ESMA surveillera et examinera les risques spécifiques pour les investisseurs de détail résultant de l'innovation technologique, tels que le risque d'exclusion financière ou le risque d'utilisation abusive des données. L'ESMA s'attachera également à garantir l'accès des investisseurs aux informations et à tirer parti des technologies pour faciliter l'utilisation de ces informations.



5.2.1.2

Rôle de surveillance et de facilitation de l'ESMA

L'ESMA s'efforcera d'assurer une bonne compréhension, identification et atténuation des risques découlant de l'innovation technologique pour les marchés et leur intégrité. En tant qu'autorité de surveillance, l'ESMA évaluera l'impact spécifique des nouvelles technologies sur ses différents mandats. Dans le cadre de sa surveillance des acteurs du marché, l'ESMA prêter une attention particulière à la résilience opérationnelle et aux menaces de cyber-risques. L'accent sera mis sur la mise en œuvre du mandat commun de surveillance des prestataires de services tiers des AES, sur l'application effective des exigences de résilience opérationnelle dans les mandats de surveillance existants de l'ESMA, ainsi que sur le renforcement des activités de convergence pour les acteurs du marché surveillés au niveau national.

En plus d'évaluer si l'innovation technologique peut avoir un impact sur les opérations et le mode de fonctionnement des entités surveillées existantes, l'ESMA portera une attention particulière à la surveillance des nouveaux types d'entités ou des nouveaux modèles d'entreprise relevant du champ de l'ESMA et/ou des ANC. Cela comprendra le suivi, l'analyse et l'examen des activités aux limites du périmètre de régulation et de surveillance. De plus, compte tenu de l'augmentation de l'activité transfrontalière découlant de la numérisation, l'ESMA renforcera ses efforts pour soutenir la convergence des pratiques de surveillance et encourager la collaboration transfrontalière en matière de surveillance.

L'ESMA continuera à faciliter la surveillance des ANC en renforçant la convergence dans l'utilisation des technologies numériques et l'emploi des outils SupTech, y compris le partage des meilleures pratiques et la réalisation de projets communs. En collaboration étroite avec les ANC

et d'autres autorités de l'UE, l'ESMA étudiera la possibilité de centraliser certaines technologies de surveillance, afin de mettre en commun les ressources et de réaliser des gains d'efficacité. L'objectif sera de partager les savoirs, de profiter des opportunités disponibles et, si possible, de mettre des outils à la disposition des ANC.

En outre, l'ESMA facilitera les innovations liées à la régulation, à l'autorisation et à la surveillance des nouveaux prestataires de services financiers. En particulier, l'ESMA continuera en collaboration avec d'autres AES à contribuer au Forum européen des facilitateurs de l'innovation, qui offre une plateforme permettant aux autorités de surveillance de se rencontrer régulièrement et de partager les expériences de leurs échanges avec des entreprises par l'intermédiaire de facilitateurs ou de «bacs à sable» de l'innovation au niveau national.

5.2.2

RENFORCER L'UTILISATION EFFICACE DES DONNÉES DANS TOUTES LES ACTIVITÉS DE L'ESMA

Les données sont essentielles pour comprendre les marchés, leurs caractéristiques et les risques qu'ils posent. Les données sont également critiques pour assurer une surveillance efficace, tant au niveau national qu'au niveau européen. Les activités et l'expertise de l'ESMA en la matière recouvrent l'ensemble du cycle de vie des données, y compris la gouvernance des données, la réglementation, la normalisation, la qualité et l'analyse des données, le partage et la publication de données statistiques granulaires et agrégées, ainsi que la surveillance des entités déclarantes. L'ESMA renforcera encore son rôle de plateforme de données et d'information dans l'UE, et elle contribuera à étendre l'utilisation efficace des données dans le cadre de la surveillance des marchés financiers.

Afin de donner une nouvelle dimension à sa stratégie en matière de données, l'ESMA a identifié les objectifs-clés suivants:

- renforcer son rôle en tant que plateforme de données, en mettant l'accent sur l'amélioration des données, l'accessibilité de l'information, l'interopérabilité et la facilité d'utilisation, et enfin l'harmonisation et la normalisation des données;
- assurer une surveillance de pointe fondée sur les données, intelligente et efficace;
- exercer un leadership éclairé dans le domaine des normes en matière de données, des technologies et des innovations en termes de communication d'informations;
- promouvoir l'efficacité, la transparence et la coopération en matière de politique de données, et réduire les charges liées à la communication d'informations;
- recourir systématiquement aux données pour l'élaboration de politiques, la surveillance et l'évaluation des risques sur la base d'éléments probants;
- contribuer à fournir au marché des informations pertinentes, utiles et compréhensibles sous une forme lisible par machine, et faciliter l'utilisation de ces données, y compris par les investisseurs de détail (voir également la section 4.3 «Renforcer la protection des investisseurs de détail»).

L'ESMA continuera à tirer parti de son rôle central en ce qui concerne les données sur les marchés financiers de l'UE. L'ESMA exploitera les possibilités inhérentes à la nature des données en tant que bien public, les externalités de réseau qu'elles génèrent et les économies d'échelle pour la gestion et l'utilisation des données.

L'ESMA continuera en collaboration avec les ANC à développer des projets communs en matière de données; elle contribuera à la stratégie de la Commission sur les données de surveillance dans les services financiers de l'UE et prendra des mesures supplémentaires pour réduire les coûts de mise en conformité. L'objectif est d'offrir de meilleures informations aux autorités de surveillance, aux régulateurs, aux investisseurs de détail et à toutes les autres parties prenantes, afin de leur permettre de prendre des décisions fondées sur des données probantes et d'agir en toute connaissance des informations disponibles sur le marché.

