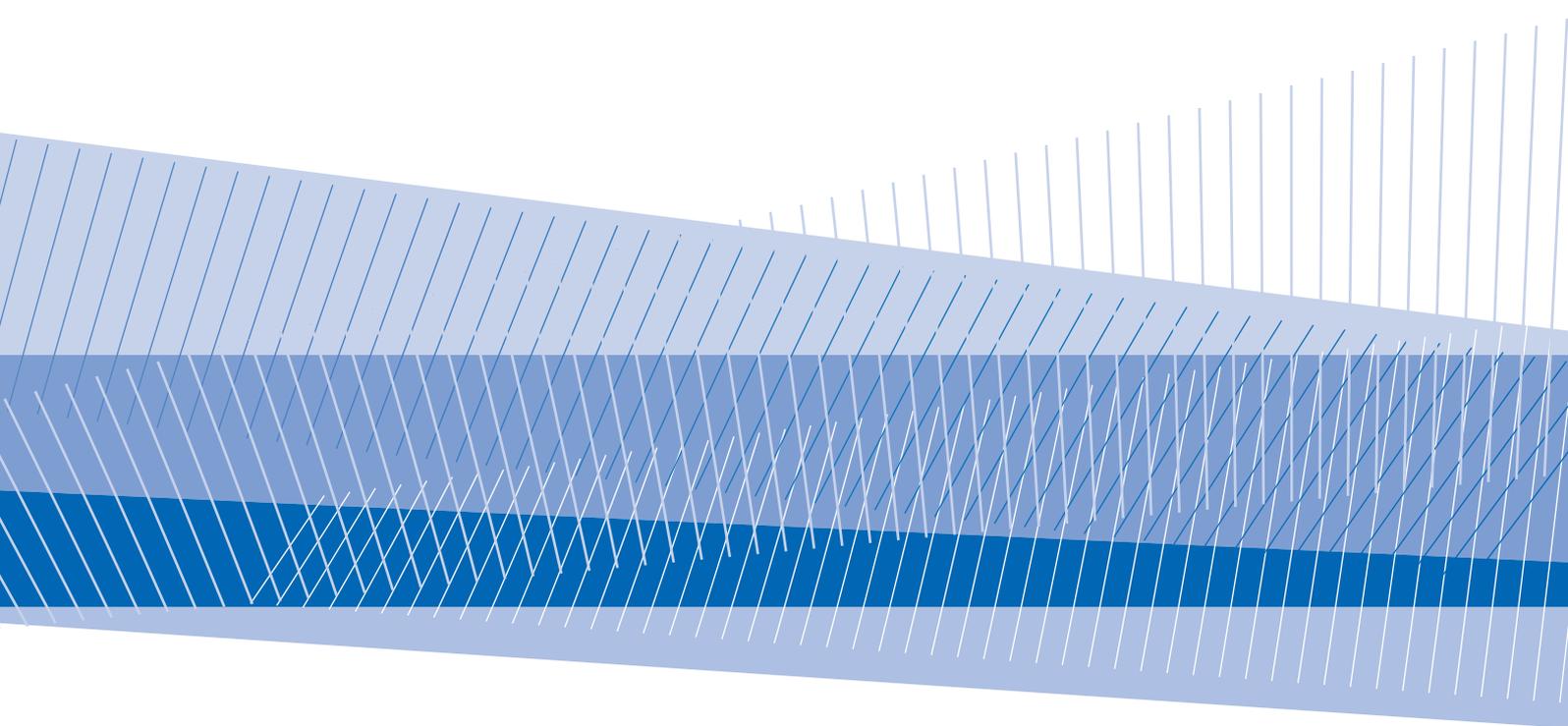


2006

**LA SURVEILLANCE  
DES MOYENS DE PAIEMENT  
ET DES SYSTÈMES D'ÉCHANGE**





# Table des matières

---

	<b>Introduction</b>	<b>5</b>
	<b>Vue d'ensemble</b>	<b>7</b>
<b>Chapitre 1</b>	<b>Champ et objectifs des activités de surveillance</b>	<b>9</b>
	Champ de la surveillance de la Banque de France	9
	Objectifs poursuivis	14
<b>Chapitre 2</b>	<b>Cadre opérationnel</b>	<b>17</b>
	Principes généraux d'organisation de la surveillance	17
	Principes mis en œuvre dans le cadre des missions de l'Eurosystème	18
	Mode opératoire	18
	Cadre de surveillance	20
	Méthodes d'évaluation	26
<b>Chapitre 3</b>	<b>Sécurité et efficacité des systèmes d'échange et des moyens de paiement scripturaux</b>	<b>29</b>
	Organisation des systèmes d'échange	29
	Systèmes de paiement de montant élevé : TBF et PNS	30
	Système de paiement de détail : le SIT	37
	Infrastructures post-marché : LCH.Clearnet SA et Euroclear France	40
	Moyens de paiement scripturaux	52
	Évaluation par le Fonds Monétaire International dans le cadre du Programme d'Évaluation du Secteur Financier de la France	56
<b>Chapitre 4</b>	<b>Évolutions des moyens de paiement et des systèmes d'échange : enjeux pour la surveillance</b>	<b>59</b>
	Ouverture à une zone domestique paneuropéenne	59
	Intégration des infrastructures	62
	Rôle croissant des fournisseurs de services dits « critiques »	66
Annexe 1	Cadre juridique d'exercice de l'activité de surveillance de la Banque de France	69
Annexe 2	Préconisations en matière de continuité opérationnelle des systèmes de paiement d'importance systémique	71
Annexe 3	Maîtrise des risques concernant la sécurité des moyens de paiement scripturaux : informations à fournir par les établissements au titre du Règlement 97-02	73
Annexe 4	Suivi du fonctionnement des moyens de paiement scripturaux et des systèmes d'échange	75
Annexe 5	Coopération internationale pour la surveillance des systèmes transfrontières	81



# Introduction

---

Les moyens de paiement et les systèmes d'échange jouent un rôle fondamental dans le bon fonctionnement de l'économie et la confiance des citoyens dans la monnaie.

C'est pourquoi, dans le cadre du traité sur l'Union européenne et de la loi française<sup>1</sup>, la Banque de France est chargée de la triple mission de :

- « s'assurer de la sécurité des moyens de paiement scripturaux et de la pertinence des normes applicables en la matière » ;
- « veiller au bon fonctionnement et à la sécurité des systèmes de paiement » ;
- « veiller à la sécurité des systèmes de compensation, de règlement et de livraison des instruments financiers ».

Par le présent rapport, la Banque de France, qui a achevé en 2005 l'évaluation des systèmes d'échange placés dans le champ de sa surveillance, souhaite rendre compte de son action dans ce domaine d'activité.

Dans son premier chapitre, le rapport rappelle le champ et les objectifs de l'activité de surveillance de la Banque de France. Son deuxième chapitre présente le cadre opérationnel mis en œuvre à cette fin. Son troisième chapitre est consacré à l'évaluation de la sécurité et de l'efficacité des systèmes d'échange et des moyens de paiement. Son quatrième et dernier chapitre décrit enfin les enjeux, pour la surveillance, des évolutions en cours dans ce domaine.

---

<sup>1</sup> Les dispositions légales relatives aux activités de surveillance figurent à l'article L.141-4 du Code monétaire et financier (voir annexe 1).



# Vue d'ensemble

---

La fonction de surveillance exercée par la Banque de France s'est développée à partir des années quatre-vingt-dix dans le domaine des systèmes d'échange (c'est-à-dire les systèmes de paiement et les systèmes de compensation et de règlement d'instruments financiers), pour s'étendre, à partir de 2002, aux moyens de paiement scripturaux mis à disposition du public.

## Objectifs

La Banque de France s'attache à promouvoir le bon fonctionnement des systèmes d'échange et la sécurité des moyens de paiement. Ces deux objectifs, largement partagés par la communauté des banques centrales, caractérisent sa fonction de surveillance (en anglais : « *oversight* »).

Le bon fonctionnement des systèmes d'échange est en effet essentiel à la stabilité financière, car il contribue notamment à la prévention du risque systémique. En France, le montant des paiements échangés quotidiennement via les systèmes interbancaires de montant élevé est de l'ordre de 500 milliards d'euros en moyenne, ce qui représente chaque jour 30 % du produit intérieur brut annuel. En outre, les systèmes d'échange servent de vecteur de transmission de la politique monétaire en assurant une circulation rapide et sûre de la monnaie de banque centrale entre les établissements de crédit.

La sécurité des moyens de paiement scripturaux contribue pour sa part à la confiance des utilisateurs dans la monnaie, élément indispensable au bon déroulement des transactions, d'autant plus que l'usage des moyens de paiement scripturaux est très développé en France (228 paiements par habitant en 2005, soit une des moyennes les plus élevées en Europe).

## Cadre de surveillance

La Banque de France exerce sa mission de surveillance en assurant le suivi des systèmes d'échange et des moyens de paiement existants ou en projet, en les évaluant au regard de ses objectifs de surveillance et, le

cas échéant, en suscitant les changements qui lui paraissent nécessaires.

Concernant les systèmes d'échange, le cadre dans lequel la Banque de France exerce ses activités de surveillance est aujourd'hui très élaboré. La Banque de France se réfère à des principes et à une méthodologie conformes à la typologie des risques propres à chaque catégorie de système. Ces principes sont internationalement reconnus et ont pour la plupart été adaptés au contexte européen.

Concernant les moyens de paiement, la Banque de France se réfère à des objectifs de sécurité, définis soit au niveau national, soit dans le cadre de l'Eurosystème<sup>2</sup>. La Banque de France entend développer des principes de surveillance pour chaque moyen de paiement qui relève de sa mission et souhaite favoriser l'adoption par l'Eurosystème d'objectifs de sécurité pour les futurs instruments de paiement européens.

## Évaluation de la sécurité et de l'efficacité

La Banque de France a achevé en 2005 les évaluations des différents systèmes d'échange placés dans son champ de surveillance. Ces évaluations font ressortir l'efficacité de ces systèmes et leur degré élevé de conformité aux principes applicables, mais soulignent la nécessité de renforcer la continuité opérationnelle des systèmes (« *business continuity* »), cette dernière constituant un enjeu croissant de la stabilité financière. En outre, les gestionnaires de systèmes de compensation multilatérale qui n'y auraient pas encore procédé ont été invités à les doter d'un dispositif d'autoprotection.

La Banque de France constate avec satisfaction le faible niveau de fraude sur les moyens de paiement scripturaux en France. Elle rappelle néanmoins la nécessité d'une adaptation continue des dispositifs de lutte contre la fraude, face à l'évolution rapide des nouvelles technologies. La Banque a ainsi invité la communauté bancaire à développer l'utilisation des techniques dites « d'authentification dynamique » pour

---

<sup>2</sup> L'Eurosystème est composé de la Banque centrale européenne (BCE) et des douze banques centrales nationales ayant adopté l'euro.

les cartes de paiement, le contrôle des signes de sécurité pour les chèques, la vérification des autorisations de prélèvement, ou encore le renforcement des techniques d'authentification pour les paiements en ligne.

## **Perspectives**

La création d'un vaste marché européen des services de paiement (SEPA, Single Euro Payment Area – Espace unique de paiement en euro) à l'horizon 2008 représente un enjeu important en matière de surveillance. Pour assurer, dans des conditions égales entre les pays, un haut niveau de protection des utilisateurs et de concurrence pour les prestataires, la Banque de France considère que la surveillance des nouveaux moyens de paiement doit être développée dans l'ensemble de

l'espace européen, en collaboration avec les autres banques centrales. Elle entend donc favoriser l'adoption de principes communs de surveillance pour l'ensemble des moyens de paiement scripturaux.

Le renforcement de la maîtrise du risque opérationnel par les systèmes d'échange continuera en outre à figurer parmi les priorités de la Banque de France. Les systèmes de la Place de Paris vont par ailleurs continuer leur intégration dans le paysage européen, ce qui va nécessiter la poursuite et l'approfondissement de la coopération entre la Banque de France et les autres banques centrales et, le cas échéant, avec les autres autorités compétentes pour la surveillance des systèmes à dimension transfrontière.

## Chapitre 1

# Champ et objectifs des activités de surveillance

---

Le champ de compétence de la Banque de France en matière de surveillance est très large (voir annexe 1), puisqu'il couvre l'ensemble des moyens de paiement scripturaux et l'ensemble des systèmes d'échange de la Place (systèmes de paiement, systèmes de compensation et de règlement d'instruments financiers).

Les objectifs de la Banque de France dans l'exercice de sa fonction de surveillance sont ceux habituellement poursuivis par les banques centrales : promouvoir la confiance des acteurs dans la monnaie, assurer l'efficacité et la stabilité du système financier et contribuer à la bonne exécution de la politique monétaire.

## 1.1 | Champ de la surveillance de la Banque de France

### 1.1 | 1 Les moyens de paiement scripturaux

La surveillance exercée par la Banque couvre à la fois les moyens de paiement scripturaux et les acteurs qui interviennent dans leur gestion ou leur mise à la disposition du public.

#### **Une définition large des moyens de paiement**

Les moyens de paiement sont définis dans un sens large par le Code monétaire et financier comme « *tous les instruments qui permettent à toute personne de transférer des fonds, quel que soit le support ou le procédé technique utilisé* » (article L. 311-3).

Le législateur a prévu que la mission de surveillance de la Banque de France s'exerce sur l'ensemble des moyens de paiement scripturaux, c'est-à-dire à l'exception de la monnaie fiduciaire, qui fait par ailleurs l'objet de dispositions propres dans le cadre des compétences du Système européen de banques centrales (SEBC)<sup>3</sup>.

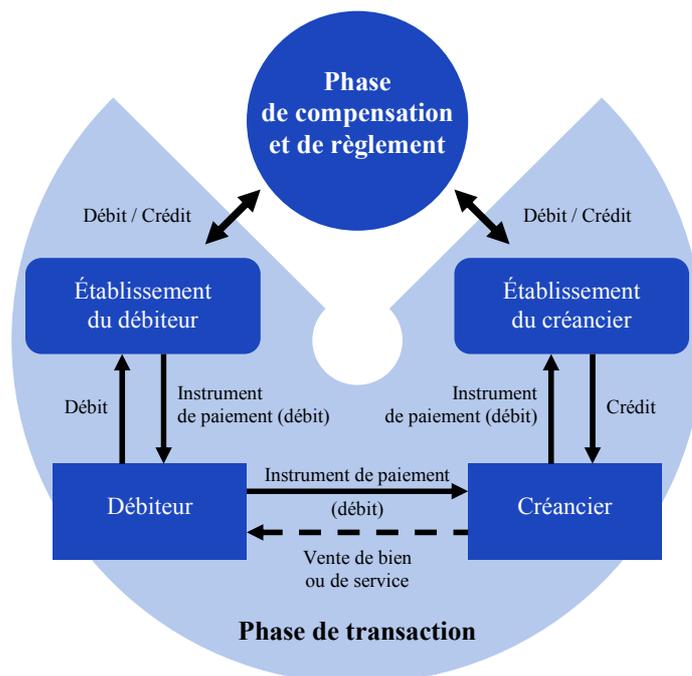
Un moyen de paiement scriptural (chèque, carte, virement, prélèvement, etc.) est en fait la combinaison d'un instrument (sur support papier ou informatisé) qui permet de produire un ordre de paiement, et d'un dispositif technique et organisationnel qui permet le traitement de cet ordre.

En effet, la remise d'un ordre de paiement ne suffit pas à transférer les fonds tenus en compte – la monnaie scripturale – par un intermédiaire financier. Ce dernier doit effectuer un certain nombre d'opérations préalables constituant la « phase de transaction » : collecte de l'ordre, vérification de sa validité et transmission des informations nécessaires à l'exécution du transfert (identification du compte par exemple). Le transfert des fonds proprement dit, qui constitue la « phase de compensation et de règlement » est réalisé au moyen de fonctions d'échange et de règlement entre les établissements de crédit, via des systèmes de paiement ou des relations bilatérales (voir encadré 1, ci-dessous). La phase de transaction relève de la mission de surveillance des moyens de paiement exercée par la Banque de France, alors que la phase de compensation et de règlement relève de la mission de surveillance des systèmes d'échange (voir infra section 1.1 | 2).

---

<sup>3</sup> Le Système européen de banques centrales (SEBC) est composé de la Banque centrale européenne (BCE) et des 25 banques centrales nationales des États membres de l'Union européenne.

## Encadré 1 – Déroulement d'un paiement scriptural



*Schéma inspiré du rapport "Clearing and settlement arrangements for retail payments in selected countries" publié par la Banque des règlements internationaux en septembre 2000.*

L'offre de moyens de paiement scripturaux est très large en France et leur utilisation par les Français est très répandue. Les instruments privilégiés sont les cartes de paiement, les chèques, les virements et les prélèvements. Le tableau ci-après donne une indication de l'importance respective de leur utilisation. L'ensemble de ces moyens de paiement s'appuie aujourd'hui en France sur des traitements automatisés, même si certains d'entre eux, comme les chèques, reposent toujours sur des supports papier.

### Les acteurs concernés par la surveillance de la Banque de France

Conformément au Code monétaire et financier (art. L. 311-1), la gestion de moyens de paiement et leur mise à disposition du public sont des *opérations de banque* qui ne peuvent être effectuées à titre habituel que par des établissements de crédit. Ces établissements sont donc les interlocuteurs privilégiés de la Banque de France dans l'exercice de sa mission de surveillance des moyens de paiement. Par extension, celle-ci porte néanmoins également sur les organismes interbancaires – tels que le Groupement des Cartes Bancaires « CB » – en charge de fonctions mutualisées de gestion ou de contrôle de la sécurité.

### Utilisation des moyens de paiement scripturaux par la clientèle des établissements bancaires en France en 2005

2005	Transactions journalières (milliers)	Valeur journalière (millions d'euros)	Transactions annuelles (par habitant)	Montant moyen (euros)
<b>Virements</b>	9 371	52 382	38	5 589,64
<b>Prélèvements</b>	9 777	3 528	40	360,83
<b>Chèques</b>	15 238	8 466	62	555,55
<b>Paiements par carte émise en France</b>	20 404	1 013	84	49,62
<b>Monnaie électronique</b>	66	0,167	0,3	2,52
<b>Effets de commerce LCR, BOR, ...</b>	705	1 849	3	2 620,91
<b>Total paiements</b>	<b>55 562</b>	<b>67 238</b>	<b>228</b>	<b>1 210,12</b>
<b>Retraits en France par carte émise en France</b>	5 572	382	23	68,57
<b>Total</b>	<b>61 134</b>	<b>67 620</b>	<b>251</b>	<b>1 106,08</b>

Source : Banque de France

De plus, le champ d'intervention de la Banque de France dépasse le seul secteur bancaire dès lors que la loi française autorise des entités non agréées en qualité d'établissement de crédit à émettre des moyens de paiement. On peut ainsi citer les « chèques emploi – service universels » (CESU) créés par la loi du 29 juillet 2005 : la Banque est consultée sur la sécurité des dispositifs envisagés par les sociétés demandant à être habilitées en qualité d'émetteurs du CESU par l'Agence nationale des services à la personne.

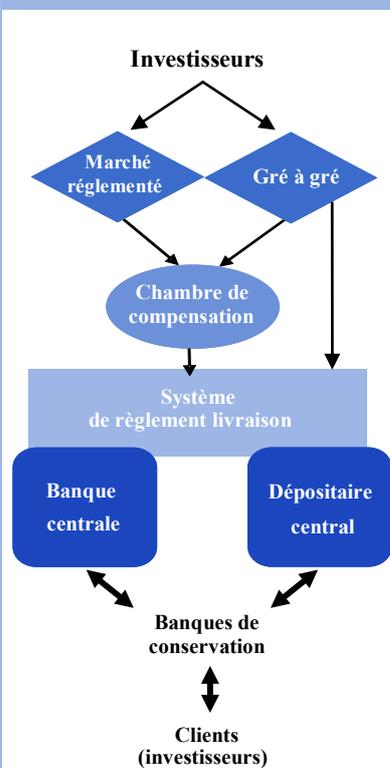
Le Code monétaire et financier prévoit également que la Banque de France « se fait communiquer, par l'émetteur ou par toute personne intéressée, les informations utiles concernant les moyens de paiement et les terminaux ou

les dispositifs techniques qui leur sont associés » (art. L. 141-1). Cette disposition autorise la Banque à s'adresser, au-delà de l'émetteur du moyen de paiement, à tout prestataire intervenant dans la chaîne de production de l'instrument de paiement ou de traitement de la transaction de paiement.

## 1.1 | 2 Les systèmes d'échange

La surveillance exercée par la Banque de France sur les systèmes d'échange porte à la fois sur les systèmes de paiement et sur les systèmes de compensation et de règlement d'instruments financiers (également appelés infrastructures post-marché, voir Encadré 2).

### Encadré 2 – La surveillance des infrastructures post-marché



La mission de surveillance des systèmes de paiement exercée par les banques centrales tend à s'élargir aux systèmes de compensation et de règlement d'instruments financiers (ou « infrastructures post-marché »), pour trois raisons principales :

- ces systèmes sont essentiels à la bonne fin des opérations de négociation d'actifs financiers. Par conséquent, comme les systèmes de paiement, leur bon fonctionnement est essentiel à la stabilité du système financier et à la prévention du risque systémique;
- ils entretiennent des liens étroits avec les systèmes de paiement ;
- le bon fonctionnement des systèmes de règlement de titres est nécessaire à l'efficacité de la mise en œuvre de la politique monétaire.

Les infrastructures post-marché jouent un rôle important pour la stabilité du système financier dans son ensemble. En ce qui concerne les systèmes de compensation avec contrepartie centrale, l'interposition de cette dernière entre les contreparties initiales aux transactions peut réduire de manière substantielle les pertes potentielles en cas de défaillance d'un participant. La compensation d'instruments financiers limite de surcroît le nombre et la valeur des livraisons et des paiements. Cependant, l'utilisation de ces systèmes a aussi pour effet de concentrer les risques sur la contrepartie centrale, la défaillance de cette dernière ayant potentiellement de graves conséquences systémiques.

Les systèmes de compensation et de règlement-livraison de titres sont étroitement liés aux systèmes de paiement. Le règlement des appels de marges et des soldes nets compensés des contreparties centrales et de la jambe espèces des opérations de règlement-livraison dans les systèmes de paiement est susceptible d'y transférer des risques. Ces règlements s'effectuent fréquemment sur les livres des banques centrales, ce qui est le cas en France pour la contrepartie centrale LCH.Clearnet SA et le système de règlement-livraison RGV2, systèmes dont la Banque de France est agent de règlement.

Enfin, les banques centrales de l'Eurosystème sont utilisatrices des systèmes de règlement-livraison de titres, qui assurent le traitement opérationnel des livraisons d'actifs remis en garantie de leurs opérations de crédit et jouent donc un rôle essentiel pour l'exécution des opérations de politique monétaire.

Plus précisément, un système d'échange est défini comme étant un système :

- **multilatéral** : ce critère implique d'abord une normalisation des relations entre les parties concernées (les participants, le gestionnaire du système, l'agent de règlement notamment). Ce cadre formel et normalisé peut être de nature légale ou contractuelle. En second lieu, le caractère multilatéral se traduit par le fait que la définition d'un système d'échange est généralement réservée à un accord entre au moins trois participants, ce qui exclut les relations bilatérales<sup>4</sup> ;
- **réservé aux seuls intermédiaires financiers** : la participation aux systèmes d'échange est traditionnellement réservée aux établissements de crédit (et banques centrales) et le cas échéant à d'autres intermédiaires financiers (entreprises d'investissement, établissements financiers du secteur public, autres systèmes dans le cadre de liens ou de dispositifs de règlement). La participation à ces systèmes génère en effet des risques spécifiques,

qui ne peuvent être gérés que par des professionnels faisant l'objet d'un contrôle adéquat par des autorités publiques (contrôleurs prudentiels, autorités de marché). Les modalités de participation varient selon les règles de fonctionnement et le modèle propres aux différentes catégories de systèmes<sup>5</sup> ;

- **destiné à l'exécution d'ordres de transfert entre participants** : l'objet d'un système de paiement ou de règlement est de permettre aux intermédiaires financiers qui y participent d'échanger à titre habituel des ordres de transfert, en vue de réaliser des paiements ou des livraisons d'instruments financiers, c'est-à-dire d'assurer l'extinction d'obligations financières.

Les systèmes d'échange qui répondent à cette définition et qui relèvent du droit français sont donc inclus dans le périmètre de la mission de surveillance dévolue à la Banque de France. Il s'agit, en pratique, des systèmes suivants :

Systèmes (données 2005)	Transactions journalières (milliers)	Valeur journalière (Md€)	Participants	Principales caractéristiques	Principales opérations
TBF	17	474	167 directs: 144 indirects: 23	- Composante française de Target - Système de règlement brut en temps réel - Règlements irrévocables et inconditionnels en monnaie de banque centrale	- Virements domestiques et transfrontaliers de montant élevé - Règlement des opérations de politique monétaire - Règlement des soldes issus des systèmes exogènes
PNS	27	61	45 directs: 17 indirects: 28	- Système de règlement net en temps réel - Règlements irrévocables en monnaie de banque centrale	- Virements domestiques de montant élevé
SIT	46 180	19	595 directs: 13 indirects: 582	- Système de paiement de détail - Système de paiement à compensation multilatérale avec règlement différé	- Traitement interbancaire dématérialisé de tous les moyens de paiement

<sup>4</sup> La Directive européenne 98/26/CE concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement de l'Union Européenne permet de reconnaître par exception comme système de paiement un accord formel entre deux participants pour des raisons de risque systémique. Le Code monétaire et financier définit en droit français un système comme incluant au moins deux participants.

<sup>5</sup> Un concept de participant indirect a été développé et reconnu par la Directive 98/26/CE concernant le caractère définitif du règlement. Il permet aux États qui le souhaitent, à des fins de prévention du risque systémique, de considérer un participant indirect comme un participant direct, notamment concernant la protection accordée aux paiements et livraisons d'instruments financiers irrévocablement traités, en cas d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité à l'encontre du participant. Le participant indirect doit être établissement de crédit et être connu du système. Il doit avoir une relation contractuelle avec un participant direct et passer des ordres de transfert par l'intermédiaire du système. Le concept de participant indirect est reconnu en droit français par le Code monétaire et financier.

Systèmes (données 2005)	Transactions journalières (milliers)	Valeur journalière (Md€)	Participants	Principales caractéristiques	Principales opérations
LCH.CLEARNET SA <sup>6</sup>	215	5	118 directs uniquement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chambre de compensation des instruments financiers négociés sur les marchés Euronext en Belgique, en France, aux Pays-Bas et au Portugal, sur MTS Italy et Brokertec Italy (en coopération avec la Chambre de compensation italienne) et sur certaines plate-formes électroniques de gré à gré</li> <li>- Contrepartie centrale unique entre le vendeur et l'acheteur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Calcul des positions nettes pour chaque participant</li> <li>- Substitution par novation entre participants en tant que contrepartie centrale</li> <li>- Transfert des ordres nets vers les systèmes de règlement-livraison</li> </ul>
RGV2 <sup>7</sup>	120	283	184 directs: 166 indirects: 18	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Système de règlement-livraison de titres</li> <li>- Livraison des titres contre paiement en monnaie de banque centrale</li> <li>- <u>Filière révocable</u> : traitement brut de la partie titres, règlement net différé de la partie espèces (trois sessions quotidiennes)</li> <li>- <u>Filière irrévocable</u> : règlement brut simultané des parties titres et espèces</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Règlement-livraison des transactions sur actions, obligations, titres de créances négociables</li> <li>- Transfert de garanties pour les opérations de crédit de la Banque de France</li> </ul>

La Banque de France participe également à la surveillance de systèmes (CLS<sup>8</sup>, Euro 1<sup>9</sup>) et d'infrastructures (SWIFT<sup>10</sup>) de dimension transfrontière, dont la surveillance relève de la responsabilité première d'une autre banque centrale, lorsqu'ils présentent une importance particulière pour la Place de Paris (notamment en raison de la participation significative de banques françaises).

Enfin, certains dispositifs ne relèvent pas de la qualification de systèmes mais présentent certaines caractéristiques comparables, justifiant un suivi particulier. Il s'agit notamment des activités de correspondant bancaire.

<sup>6</sup> Les chiffres fournis ne concernent pas la compensation des instruments dérivés.

<sup>7</sup> Données Euroclear France (opérations de crédit intrajournalier de la Banque de France exclues).

<sup>8</sup> CLS, *Continuous Link Settlement*, est un système de règlement des transactions de change (voir section 4.4. 6) dont le système de réserve fédérale des États-Unis assure la responsabilité première de la surveillance.

<sup>9</sup> Euro 1 est un système de paiement transfrontière en euro géré par l'Association Bancaire pour l'euro et dont la Banque Centrale Européenne assure la responsabilité première de la surveillance.

<sup>10</sup> SWIFT, *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication*, est une coopérative interbancaire gérant un réseau par lequel les banques s'échangent des messages normalisés, en particulier des instructions de paiement. La Banque nationale de Belgique assure la responsabilité première de la surveillance de SWIFT.

Les systèmes de paiement et de règlement d'instruments financiers se distinguent traditionnellement d'autres dispositifs utilisés pour effectuer des règlements et des livraisons d'instruments financiers. Ces dispositifs alternatifs sont notamment les services de correspondant bancaire et de conservation d'instruments financiers, qui relèvent de l'activité bancaire. Ces services et activités ont été affectés par des évolutions structurantes au cours des dernières années.

La globalisation des relations économiques a entraîné une croissance des flux financiers internationaux, mais également une concentration des acteurs bancaires, particulièrement notable dans le domaine des services de correspondant bancaire et de conservation d'instruments financiers.

La dernière décennie a également vu la création de systèmes conçus pour régler des opérations transfrontières ou multi-devises, qui ne pouvaient auparavant être traitées que par les banques correspondantes ou conservatrices. On peut citer l'exemple de TARGET en Europe, de CLS pour le règlement des opérations de change ou encore des initiatives du groupe Euroclear, dans le domaine du règlement-livraison d'opérations transfrontières sur instruments financiers.

L'adaptation des activités de correspondant bancaire et de conservation d'instruments financiers à ce contexte évolutif a pu parfois conduire à rapprocher leurs caractéristiques de celles des systèmes de paiement et de règlement, et donner naissance à des quasi-systèmes.

Ainsi, la concentration de ces activités a eu des conséquences importantes. En Europe, les flux de paiement transitant par les principales banques correspondantes atteignent des valeurs comparables à celles enregistrées dans certains systèmes de paiement nationaux. Comme les systèmes de paiement et de règlement, certaines banques sont amenées à fournir des services pour un nombre substantiel d'autres banques et d'intermédiaires financiers, pour lesquels le recours à une banque correspondante ou conservatrice constitue une alternative à un accès direct à un système.

La normalisation des pratiques et des procédures d'échange à l'œuvre dans le secteur financier touche également les services de correspondant bancaire et de conservation d'instruments financiers. Ces activités traditionnellement bilatérales et « à la carte » tendent à se standardiser et à se rapprocher du caractère multilatéral des systèmes de paiement et de règlement.

Enfin, les banques correspondantes et conservatrices, qui disposent d'une masse critique suffisante de clients et de flux, peuvent pratiquer une internalisation des règlements sur leurs livres, c'est-à-dire effectuer des paiements ou des livraisons de titres de compte à compte entre leurs clients, sans transiter par les systèmes de paiement et de règlement.

Compte tenu de ces évolutions, l'Eurosystème a mis en place un suivi particulier des services de correspondant bancaire en euro, par le biais d'une enquête bi-annuelle auprès d'un échantillon représentatif de banques. La Banque de France participe à cet exercice.

## 1.2 | Objectifs poursuivis

La Banque de France s'attache à ce que les gestionnaires de moyens de paiement et des systèmes d'échange prennent les mesures nécessaires pour assurer leur sécurité et leur efficacité.

### 1.2 | 1 L'importance des moyens de paiement et des systèmes d'échange pour la stabilité monétaire et financière

#### Importance pour la fonction d'instrument d'échange de la monnaie

Les éléments de confiance du public qui valent pour la monnaie fiduciaire émise par la banque centrale valent également par extension, et compte tenu de l'importance des montants concernés, pour les moyens de paiement permettant de mobiliser la monnaie tenue en compte par les banques commerciales. La confiance du public dans

la sécurité des moyens de paiement contribue ainsi à la stabilité économique et financière. Une crise de confiance majeure des utilisateurs dans un des moyens de paiement mis à leur disposition, par exemple en cas de doute sur sa sécurité, peut avoir des répercussions sur les autres moyens de paiement, soit parce qu'un nombre conséquent de transactions se répercuterait vers ceux-ci, soit parce que ceux-ci subiraient à leur tour la défiance des utilisateurs. Le rôle de la banque centrale en matière de surveillance des moyens de paiement scripturaux mis à la disposition des acteurs économiques est donc en premier lieu de promouvoir des conditions de bon fonctionnement et de sécurité telles que les utilisateurs aient confiance dans leur utilisation.

#### Importance pour la stabilité et l'efficacité du système financier

Compte tenu de l'importance des fonctions assurées par les systèmes d'échange et de l'ampleur des transferts financiers effectués par leur intermédiaire (en France

500 milliards d'euros par jour sont échangés en moyenne dans les systèmes de montant élevé, soit 30 % du produit intérieur brut annuel), une organisation ou des règles de fonctionnement inadéquats d'un de ces systèmes pourrait, en cas de défaillance d'un participant par exemple, conduire à une propagation du risque systémique.

L'efficacité et le bon fonctionnement des systèmes d'échange sont également des enjeux pour l'économie dans son ensemble, en particulier pour une allocation optimale de ressources. En effet, les coûts de fonctionnement de ces systèmes se répercutent sur le coût des transactions sur les marchés financiers ou des paiements dans l'économie.

### Importance pour la mise en œuvre de la politique monétaire

Les systèmes d'échange constituent également un vecteur de transmission de la politique monétaire de l'Eurosystème, car ils permettent une circulation rapide et sûre de la monnaie de banque centrale entre les banques et contribuent ainsi à établir des conditions homogènes de taux d'intérêt à travers l'ensemble de la zone euro.

## 1.2 | 2 Risques auxquels sont exposés les moyens de paiement

La mise à disposition, la gestion et l'utilisation de moyens de paiement sont exposées à quatre principaux types de risques « directs » :

- **Risque de mauvais fonctionnement** : un établissement peut être dans l'incapacité provisoire ou définitive de traiter les ordres de sa clientèle ou de recouvrer les sommes dues ;
- **Risque de fraude** : la fraude est définie comme le détournement d'un moyen de paiement au profit d'un bénéficiaire illégitime. Tant l'instrument de paiement lui-même que les dispositifs techniques et organisationnels destinés au traitement des ordres doivent être suffisamment protégés contre les détournements frauduleux. Ce risque est particulièrement fort si l'instrument et le dispositif de traitement des ordres sont informatisés, puisque la sécurité technique des moyens de paiement est alors directement dépendante de celle des environnements informatiques mis en œuvre. Le caractère évolutif des technologies de l'information induit de nouvelles menaces en raison de la

sophistication des techniques d'attaque et du développement des vecteurs de propagation de ces attaques ;

- **Risque de gouvernance** : celui-ci peut résulter d'une insuffisance d'anticipation, de réactivité, de transparence ou de surveillance de la part des établissements intervenant dans la chaîne de paiement, entraînant une inadéquation des choix techniques, fonctionnels et organisationnels faits par ceux-ci ;
- **Risque juridique** : ce risque découle généralement du non-respect des obligations juridiques. Il apparaît dans les conditions de conflit liées aux relations contractuelles entre les acteurs concernés (émetteurs, prestataires, clients, commerçants, par exemple) et peut également naître de contradictions éventuelles entre la réglementation, les normes professionnelles et les obligations contractuelles.

On peut également ajouter le risque d'image, risque « indirect » par rapport aux catégories précitées, lié à l'altération de la réputation d'un moyen de paiement ou de ses promoteurs.

## 1.2 | 3 Risques auxquels sont exposés les systèmes d'échange

Les risques auxquels sont exposés les systèmes d'échanges sont largement similaires pour les systèmes de paiement et pour les systèmes de règlement de titres à ceci près que le règlement d'instruments financiers suppose de coordonner l'échange des instruments financiers livrés et le paiement de leur prix (livraison contre paiement).

La même typologie de risques s'applique aux contreparties centrales gestionnaires de systèmes de compensation d'instruments financiers, avec cependant une distinction notable : dans les systèmes de paiement et de règlement de titres, les risques sont pour l'essentiel supportés par les participants au système et l'agent de règlement, non par le gestionnaire du système (sauf lorsqu'il est lui-même agent de règlement) alors que les contreparties centrales sont, du fait même de leur activité, intrinsèquement exposées à des risques de marché et de crédit.

La typologie des risques associés aux systèmes a été établie au niveau international, en particulier dans le cadre du rapport Lamfalussy<sup>11</sup> sur les systèmes de

<sup>11</sup> *Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the central banks of the Group of Ten countries*, BRI, 1990.

paiement publié par la Banque des règlements internationaux (BRI) en 1990 et du rapport sur le règlement-livraison dans les systèmes de règlement de titres publié en 1992<sup>12</sup>.

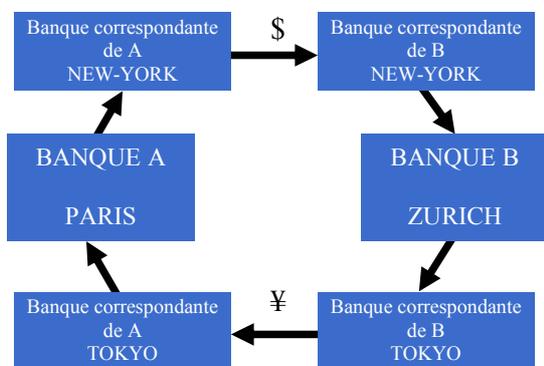
Cette typologie est la suivante :

- **Risque juridique** : Risque de pertes qu'encourt un participant en cas d'application de dispositions légales ou réglementaires non conformes à ce qu'il prévoyait ou lorsqu'il se trouve dans l'impossibilité de faire appliquer un contrat.
- **Risque opérationnel** : Risque que des dysfonctionnements des systèmes informatiques ou des contrôles internes, des erreurs humaines ou de gestion ne génèrent ou n'aggravent des risques de crédit ou de liquidité.
- **Risque de règlement (risque financier)** composé du risque de crédit et du risque de liquidité.

*Le risque de crédit* est le risque qu'une contrepartie ne s'acquitte pas intégralement d'une obligation financière, ni à la date prévue, ni ultérieurement.

Concernant le règlement d'opérations de change ou d'instruments financiers le risque de crédit peut se manifester sous deux formes. Un *risque en principal* existe sur la totalité de la valeur de la transaction, quand le règlement et la livraison (pour les instruments financiers, ou le règlement de chacune des deux devises pour les opérations de change) ne sont pas simultanés et indissociablement liés et qu'une des deux parties fait défaut, après avoir été livrée ou réglée par sa contrepartie.

#### Le risque de règlement dans les transactions de change



- ♦ Non simultanété des règlements

Lorsque le mécanisme de règlement assure la simultanéité des deux parties de l'opération, le risque en principal est éliminé, même lorsqu'une des deux parties est défaillante, car la partie non défaillante ne règle pas non plus son obligation. Le règlement de l'ensemble de l'opération est en suspens. En revanche, il existe un risque de coût de remplacement. Il s'agit du *risque de marché* qui affecte la position ouverte de la partie non défaillante, résultant d'opérations en suspens de règlement.

*Le risque de liquidité* est pour sa part le risque qu'un participant à un système de paiement se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter en totalité d'une obligation à la date prévue, sans que le participant ne soit nécessairement insolvable.

- **Risque de conservation** : Risque de perte de valeur des instruments financiers déposés auprès d'un conservateur, en raison de la négligence ou de l'action frauduleuse de ce dernier.
- **Risque de défaillance de l'agent de règlement** : L'agent de règlement, teneur des comptes espèces auprès duquel les participants au système se règlent, peut être défaillant, empêchant le déposant d'accéder aux fonds issus de la transaction. Le risque est accru lorsque tous les participants au système considéré ont ouvert des comptes auprès du même agent de règlement (sauf si celle-ci est la banque centrale).
- **Risque systémique** : Risque de propagation à l'ensemble des participants à un système, voire au système financier dans son ensemble, de la défaillance d'un participant à remplir ses obligations. Le risque systémique peut être la résultante de l'ensemble des autres risques présents dans les systèmes de paiement, de compensation et de règlement d'instruments financiers.

<sup>12</sup> *Delivery versus payment in securities settlement systems*, BRI 1992.

## Chapitre 2

# Cadre opérationnel

---

Le cadre opérationnel de mise en œuvre de la fonction de surveillance a été progressivement harmonisé au sein de la communauté des banques centrales autour de principes généraux d'organisation auxquels la Banque de France se réfère.

Une composante essentielle du cadre opérationnel est l'élaboration par les banques centrales de principes de surveillance, qui visent à favoriser la prévention et la maîtrise des risques auxquels les différentes catégories de systèmes et de moyens de paiement sont exposées.

Ces principes ont une double vocation : ils constituent un ensemble de bonnes pratiques, qui doivent guider les gestionnaires de systèmes et de moyens de paiement pour leur conception et fonctionnement et servent également de référence pour la mise en œuvre par les banques centrales de leurs activités de surveillance. Compte tenu de l'antériorité de son action concernant les systèmes d'échange par rapport à celle, plus récente, relative aux moyens de paiement, la Banque dispose d'un corps de principes plus achevé pour les systèmes d'échange que pour les moyens de paiement.

### 2.1 | Principes généraux d'organisation de la surveillance

Pour la mise en œuvre de sa fonction de surveillance, la Banque de France s'appuie notamment sur des principes d'organisation élaborés récemment par les banques centrales du G10. Ces principes<sup>13</sup>, au nombre de cinq, guident l'activité des banques centrales en promouvant :

- la transparence de la politique de surveillance ;
- l'utilisation de principes de surveillance internationalement reconnus ;
- l'existence d'une capacité et de pouvoirs effectifs pour la conduite de la surveillance ;
- la cohérence dans la mise en œuvre de la politique de surveillance, qui doit être appliquée dans des conditions comparables à l'ensemble des systèmes de paiement et de règlement, y compris ceux gérés par les banques centrales ;
- la coopération entre banques centrales et avec les autres autorités concernées dans la promotion de la sécurité et de l'efficacité des systèmes de paiement et de règlement.

La Banque de France suit également un certain nombre de principes de coopération internationale pour sa contribution à la surveillance des systèmes à dimension transfrontière ou multidevises (Euroclear, LCH.Clearnet, CLS, SWIFT). Ceux-ci, également au nombre de cinq, s'appuient sur le cadre défini dès 1990 par le rapport Lamfalussy<sup>14</sup>, enrichi par l'expérience accumulée par les banques centrales au cours des 15 dernières années, marquées par la globalisation de l'économie et le développement des interconnexions entre systèmes (voir annexe 5).

Au sein de la Banque de France, les activités de surveillance sont exercées par la *Direction des systèmes de paiement et des infrastructures de marché*, qui est également en charge de la gestion du système TBF, composante française de TARGET. La proximité de la fonction de surveillance avec la conduite des activités opérationnelles assure une bonne connaissance du fonctionnement des systèmes et contribue à l'efficacité de sa mise en œuvre, les deux fonctions poursuivant les mêmes objectifs de sécurité et d'efficacité. Les équipes en charge de la surveillance sont toutefois séparées de celles qui sont en charge des questions opérationnelles, afin de garantir une égalité de traitement dans l'exercice de la surveillance de l'ensemble des systèmes de paiement et de règlement.

---

<sup>13</sup> CPSS Report on Central Bank Oversight of Payment and Settlement Systems, BRI, mai 2005.

---

<sup>14</sup> Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the central banks of the Group of Ten countries, BRI, 1990.

## 2.2 | Principes mis en œuvre dans le cadre des missions de l'Eurosystème

Selon la *Déclaration sur le rôle de l'Eurosystème en matière de surveillance des systèmes de paiement*, le rôle de surveillance de l'Eurosystème s'exerce sur les systèmes de paiement et de règlement qui opèrent en euro ainsi que, par extension, sur les instruments de paiement échangés dans ces systèmes.

Au niveau français, la surveillance des moyens de paiement a été explicitement confiée par le législateur à la Banque de France fin 2001. Cette dernière agit donc en ce domaine en vertu de dispositions nationales, selon les compétences qu'elle a reçues vis-à-vis des établissements émetteurs ou gestionnaires de moyens de paiement exerçant en France. Elle veille néanmoins, notamment pour tenir compte de l'intégration croissante des marchés européens, à développer son action en concertation avec l'Eurosystème. En 2003, des objectifs de sécurité pour les systèmes de monnaie électronique avaient été élaborés sous l'égide de l'Eurosystème (voir infra). La Banque de France entend désormais concourir à l'élaboration d'objectifs de sécurité de l'Eurosystème concernant les cartes de paiement.

Pour les systèmes de paiement, la surveillance s'exerce dans le cadre dévolu au SEBC par le traité sur l'Union européenne (cf. annexe 1).

La Banque de France exerce son action de surveillance dans le respect des principes posés par l'Eurosystème et en coopération avec les autres banques centrales nationales et la Banque centrale européenne.

En application du principe de subsidiarité, les politiques définies au niveau des banques centrales nationales s'appliquent dans le cadre des objectifs et des principes fondamentaux définis au niveau de l'Eurosystème, dans les domaines qui ne sont pas spécifiquement couverts par la politique commune de surveillance.

La mise en œuvre des principes directeurs en matière de surveillance est, en règle générale, confiée à la banque

centrale nationale du pays dont la loi régit le système de paiement ou de règlement.

La Banque centrale européenne et les banques centrales nationales veillent à la cohérence de leur action dans la mise en œuvre des principes directeurs de la politique de surveillance. Elles font notamment en sorte que les principes de surveillance soient appliqués de la même manière pour tous les systèmes de paiement concernés. À cette fin, les activités de surveillance sont coordonnées au niveau de l'Eurosystème par le biais d'un comité spécialisé.

Dans le cadre de cette organisation décentralisée, la Banque de France est ainsi chargée de veiller à la mise en œuvre, par les gestionnaires des systèmes TBF, PNS et SIT, des principes directeurs adoptés par l'Eurosystème à l'égard des systèmes de paiement d'importance systémique et des systèmes de masse (ou de détail).

Depuis le lancement de la Phase III de l'Union économique et monétaire, l'intérêt de l'Eurosystème pour le bon fonctionnement des systèmes de titres s'est essentiellement exprimé en tant qu'utilisateur de ces infrastructures. Les systèmes de règlement-livraison de titres assurent en effet le traitement opérationnel des livraisons d'actifs remis en garantie des opérations de crédit de l'Eurosystème. Dans ce contexte, l'Eurosystème a défini neuf standards auxquels doivent répondre les systèmes éligibles à traiter ses opérations. Depuis 1998, il procède à une mise à jour annuelle de l'évaluation de la conformité des systèmes de règlement de titres au regard de ces standards.

Outre cette approche d'utilisateur, les principes de coordination des actions de surveillance des systèmes de compensation et de règlement d'instruments financiers au sein de l'Eurosystème sont en cours d'élaboration.

## 2.3 | Mode opératoire

Les établissements émetteurs de moyens de paiement et les gestionnaires de systèmes définissent les solutions fonctionnelles et techniques composant l'offre de service qu'ils font à leur clientèle. Ils suivent pour cela l'évolution des techniques et des moyens informatiques

disponibles et adaptent leurs produits et services aux attentes de leurs clients. Tout en respectant cette liberté de choix, la Banque de France exerce sa surveillance des moyens de paiement et des systèmes d'échange et veille à ce que les gestionnaires de moyens de paiement

et de systèmes d'échange prennent les mesures qui lui paraissent nécessaires pour maîtriser les risques auxquels ils sont exposés. Elle développe son action de surveillance suivant quatre axes :

- **la définition de principes de surveillance**, portant sur la conception, le fonctionnement, l'efficacité et la sécurité des moyens de paiement et des systèmes de paiement et de titres. Ces principes s'adressent aux gestionnaires de systèmes ou aux établissements de crédit et assimilés et visent à réduire les risques et sources d'inefficacité qui pourraient altérer le bon fonctionnement ou la sécurité de leur activité. Ces principes ne revêtent pas un caractère réglementaire, la Banque pouvant émettre des recommandations et exercer ainsi, en tant qu'autorité publique de surveillance, son pouvoir de persuasion. La Banque de France s'appuie sur des principes explicites et publics pour l'exercice de la surveillance, afin de conduire son action en toute transparence et neutralité pour les acteurs concernés. C'est la raison pour laquelle l'élaboration de ces principes donne lieu à consultation puis à publication. Concernant les systèmes de paiement et de titres, il s'agit de principes internationalement reconnus, généralement définis dans le cadre du G10 et le cas échéant précisés au niveau de l'Eurosystème. Pour les moyens de paiement les principes de surveillance développés jusqu'à présent l'ont été soit au niveau national, comme par exemple pour le chèque (qui est plus utilisé en France que dans la plupart des autres pays européens), soit sur la base de principes communs développés par l'Eurosystème comme par exemple pour la monnaie électronique. La tendance est de développer ces principes de surveillance de façon privilégiée en coopération au sein de l'Eurosystème, et de les compléter au plan national pour les instruments prioritairement d'usage national ;
- **la vérification de leur mise en œuvre par le biais d'évaluations**. La Banque de France examine les modalités mises en œuvre par les systèmes ou les émetteurs de moyens de paiement pour répondre aux principes précités. Il importe à cet égard de vérifier si les risques pouvant peser sur l'efficacité et la sécurité des activités sont correctement appréhendés et font l'objet de mesures visant à les circonscrire avec l'efficacité requise. Ces évaluations sont adaptées à l'importance des systèmes et acteurs évalués. Concernant les systèmes d'échange, la Banque réalise périodiquement une évaluation

complète des systèmes (en général tous les trois ans). Pour ce qui est des moyens de paiement, étant donné l'importance de la population d'établissements de crédit ou assimilés offrant des services de paiement (environ 400), la Banque s'appuie en premier lieu sur une évaluation « sur pièces » et ne réalise d'évaluation « sur place » que par exception.

- **la formulation de recommandations**. A la suite des évaluations, la Banque adresse ses recommandations aux systèmes ou aux émetteurs de moyens de paiement afin que ceux-ci remédient aux dysfonctionnements observés lors de l'évaluation. La Banque s'assure des suites données à ses recommandations, notamment par l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action. En ce qui concerne les moyens de paiement et au cas où ses recommandations ne seraient pas suivies d'effet, la Banque peut, après avoir recueilli les observations de l'intéressé, décider de formuler un avis négatif publié au Journal officiel.
- **le suivi des conditions effectives de fonctionnement**. En parallèle des évaluations, la Banque de France s'assure que le fonctionnement des systèmes placés sous sa surveillance ne s'écarte pas du corps de principes applicable, en suivant plus particulièrement leur fonctionnement au quotidien ainsi que les changements et évolutions apportés à ceux-ci. Par ailleurs, une action de veille de la sécurité est menée pour les moyens de paiement. Cette activité s'étend également aux évolutions fonctionnelles et réglementaires susceptibles de modifier les conditions de fonctionnement des systèmes et d'émission des moyens de paiement (voir annexe 4).

La surveillance ainsi exercée par la Banque de France sur les moyens de paiement et les systèmes d'échange est étroitement liée à ses autres fonctions en ce domaine. Ainsi, la Banque de France vise également à promouvoir la sécurité et l'efficacité des moyens de paiement et des systèmes d'échange dans son rôle :

- d'agent de règlement des systèmes TBF, PNS, SIT et RGV2.
- de gestionnaire de TBF ;
- de fournisseur du crédit intrajournalier aux membres de TBF et RGV2 pour assurer la fluidité de ces deux systèmes.

## 2.4 | Cadre de surveillance

### Les Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique

En janvier 2001, les banques centrales du G10 ont publié dix *Principes fondamentaux applicables à la conception, à l'élaboration et à la gestion des systèmes de paiement d'importance systémique* (voir encadré 4) qui ont vocation à être appliqués par l'ensemble de la des gestionnaires de systèmes de paiement d'importance systémique et par les banques centrales en charge de leur surveillance.

Un système de paiement est qualifié « d'importance systémique » lorsque, en l'absence de protection suffisante contre les risques auxquels il est exposé, un dysfonctionnement peut déclencher ou propager des perturbations en chaîne chez les participants ou dans le reste de la sphère financière.

Les *Principes fondamentaux* reposent sur une identification des risques auxquels est exposé le fonctionnement des systèmes de paiement de nature

systémique. Ils recommandent la mise en œuvre de mécanismes de réduction et de gestion de ces risques et constituent, pour les autorités responsables de la surveillance de ces systèmes, les critères au regard desquels ils doivent être évalués.

Ces Principes fondamentaux sont complétés par l'énoncé de quatre « responsabilités » que les banques centrales doivent appliquer dans leur mise en œuvre (voir encadré 5).

L'Eurosystème a décidé d'adopter ces Principes fondamentaux comme référence pour l'exercice de sa mission de surveillance des systèmes de paiement. La politique commune de surveillance de l'Eurosystème vise donc notamment à s'assurer de la conformité des systèmes de paiement d'importance systémique à ces *Principes fondamentaux*. La Banque de France utilise en conséquence les *Principes fondamentaux* comme base de sa politique de surveillance des systèmes de paiement d'importance systémique, qui relèvent de sa responsabilité.

#### Encadré 4 – Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique

I	Le système devrait avoir une base juridique solide dans toutes les juridictions concernées.
II	Le système devrait être doté de règles et procédures permettant aux participants de bien comprendre l'incidence du système sur chacun des risques financiers découlant de leur participation.
III	Pour la gestion des risques de crédit et de liquidité, le système devrait disposer de procédures clairement définies précisant les responsabilités respectives de l'opérateur du système ainsi que des participants et fournissant des incitations appropriées à gérer et à contenir ces risques.
IV	Le système devrait assurer un règlement définitif rapide à la date de valeur, de préférence en cours de journée et, au minimum, à la fin de celle-ci.
V	Un système comportant une compensation multilatérale devrait permettre, pour le moins, l'exécution en temps requis des règlements journaliers dans le cas où le participant présentant l'obligation de règlement la plus élevée serait dans l'incapacité de s'exécuter.
VI	Les actifs utilisés pour le règlement devraient, de préférence, prendre la forme d'une créance sur la banque centrale ; s'il s'agit d'autres actifs, le risque de crédit et le risque de liquidité associés devraient être faibles ou nuls.
VII	Le système devrait garantir un haut niveau de sécurité et de fiabilité opérationnelle et prévoir des procédures de secours permettant d'exécuter les opérations journalières en temps requis.
VIII	Le système devrait fournir un moyen d'effectuer des paiements, à la fois pratique pour l'utilisateur et efficace pour l'économie.
IX	Le système devrait établir et publier des critères de participation objectifs, équitables et non discriminatoires.
X	Les procédures de gouvernance du système devraient répondre aux principes d'efficacité, de responsabilité et de transparence.

### Encadré 5 – Responsabilités des Banques centrales dans l'application des Principes fondamentaux

<b>A</b>	La banque centrale devrait définir clairement ses objectifs pour le système de paiement et faire connaître publiquement son rôle ainsi que ses grandes orientations en matière de systèmes de paiement d'importance systémique.
<b>B</b>	La banque centrale devrait s'assurer que les systèmes qu'elle exploite se conforment aux Principes fondamentaux.
<b>C</b>	La banque centrale devrait surveiller la conformité aux Principes fondamentaux des systèmes qu'elle n'exploite pas et avoir les moyens d'effectuer cette surveillance.
<b>D</b>	La banque centrale, en œuvrant pour la sécurité et l'efficacité des systèmes de paiement par le biais des Principes fondamentaux, devrait coopérer avec les autres banques centrales et avec toute autre autorité nationale ou étrangère concernée.

Un système est considéré d'importance systémique, d'après la terminologie des *Principes fondamentaux*, selon l'impact qu'un dysfonctionnement dont il serait affecté aurait pour la sphère financière, voire pour l'économie dans son ensemble.

Le premier critère de l'importance systémique est le montant ou la nature des ordres de paiement ou leur valeur globale. Les systèmes de paiement de montant élevé sont considérés systémiques par nature, ce qui inclut les systèmes TBF et PNS pour la France (cf. section 3.2).

La qualification de système d'importance systémique semble moins immédiate pour les systèmes de paiement de masse qui sont dédiés au traitement et au règlement des transactions de petit montant de la clientèle des établissements financiers. Cependant, certains systèmes de paiement de masse revêtent également une importance systémique et doivent, de ce fait, être conformes à l'ensemble des dix Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique.

Ainsi, l'Eurosystème a élaboré une politique de surveillance spécifique aux systèmes de détail déclinée dans les *Normes de surveillance applicables aux systèmes de paiement de masse en euros*, qui ont été adoptées en juin 2003 par le Conseil des Gouverneurs de la BCE<sup>15</sup>. Ce cadre de surveillance commun définit trois grandes catégories de systèmes de détail : les systèmes de paiement de masse « d'importance systémique », les systèmes de paiement de masse « présentant une grande importance » et les « autres systèmes ». La classification d'un système de paiement de détail dans l'une ou l'autre des deux premières

catégories s'appuie sur plusieurs critères : le degré de pénétration du système sur le marché des paiements de masse considéré, le risque d'effet domino et les risques financiers relatifs au système. Ces critères sont précisés par des indicateurs statistiques :

Indicateur	Système d'importance systémique	Système présentant une grande importance
<b>Pénétration du marché</b>	≥ 75%	≥ 25%
<b>Niveau agrégé de risque financier</b>	Valeur quotidienne ≥ 10% du système ou ≥ 10 Md€	Critère considéré comme secondaire
<b>Risque d'effet domino</b>	Part des 5 premiers participants ≥ 80% de la valeur totale Ratio de compensation ≤ 10% ou position débitrice nette des participants > 1 Md€	Critère considéré comme secondaire

Les systèmes de masse d'importance systémique se voient appliquer l'ensemble des *Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique*. Les systèmes de masse présentant une grande importance sont pour leur part soumis à un sous-ensemble de cinq *Principes fondamentaux* (I, II, VIII, IX et X). Les autres systèmes, qui ont une incidence moindre sur l'infrastructure financière ou sur l'économie, sont soumis à un cadre et des normes de surveillance définis au niveau national et adaptés à leur profil de risque et d'efficacité.

En France, l'échange et la compensation interbancaire de l'ensemble des moyens de paiement de masse s'effectuent, depuis la mise en place en 2002 de

<sup>15</sup> Le document est disponible sur le site Internet de la Banque de France à l'adresse : <http://www.banque-france.fr>

l'Échange d'Images Chèques, dans un système unique : le SIT (Système Interbancaire de Télécompensation). Aussi, un dysfonctionnement important affectant le SIT pourrait provoquer de fortes perturbations dans les échanges de moyens de paiement scripturaux au sein de l'économie française. C'est ce rôle essentiel du système de masse français et, à l'aune des critères définis par l'Eurosystème, que la Banque de France a qualifié le SIT de système de paiement d'importance systémique. Le SIT fait ainsi partie des six systèmes de paiement de masse en euros d'importance systémique identifiés par l'Eurosystème<sup>16</sup>. L'ensemble des Principes Fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique est donc utilisé par la Banque de France dans l'exercice de sa mission de surveillance du SIT.

## Les recommandations CPSS-IOSCO pour les systèmes de règlement de titres et pour les contreparties centrales

Depuis novembre 2001, trois rapports ont été publiés par la Banque des règlements internationaux, afin de définir des recommandations et un cadre d'évaluation de portée universelle à l'adresse des systèmes de règlement de titres et des contreparties centrales. Ces rapports, conjointement élaborés par le Comité sur les systèmes de paiement et de règlement (*Committee on Payment and Settlement Systems – CPSS*) des banques centrales du G10 et l'Organisation internationale des comités de valeurs (*International Organization of Securities Commissions – IOSCO*), définissent respectivement dix-neuf *Recommandations pour les systèmes de règlement de titres* (novembre 2001), une *Méthodologie d'évaluation des systèmes de règlement de titres* (novembre 2002) au regard des différentes recommandations, ainsi que quinze *Recommandations pour les contreparties centrales* (novembre 2004), incluant une méthodologie d'évaluation.

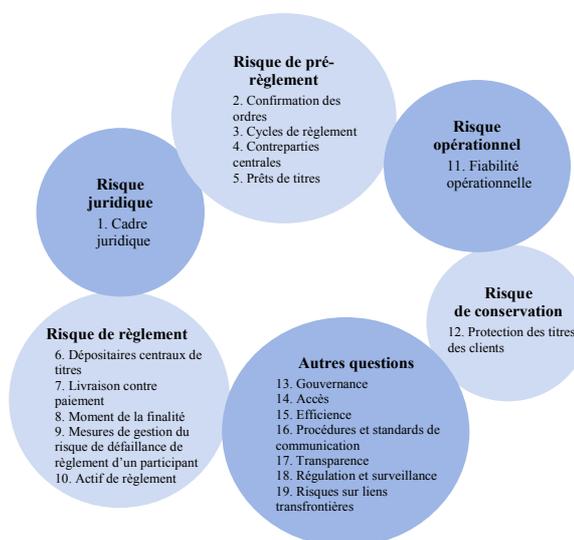
Ces rapports identifient les risques auxquels les systèmes peuvent être exposés, ainsi que les mesures permettant de limiter et de maîtriser ces risques et de manière plus générale de prévenir le risque systémique. La méthodologie d'évaluation définit un cadre d'analyse normalisé de la conformité des systèmes aux recommandations grâce à une grille et des critères d'évaluation prédéfinis.

Certaines recommandations traitent de sujets communs aux systèmes de règlement de titres et contreparties centrales. C'est le cas notamment de la robustesse

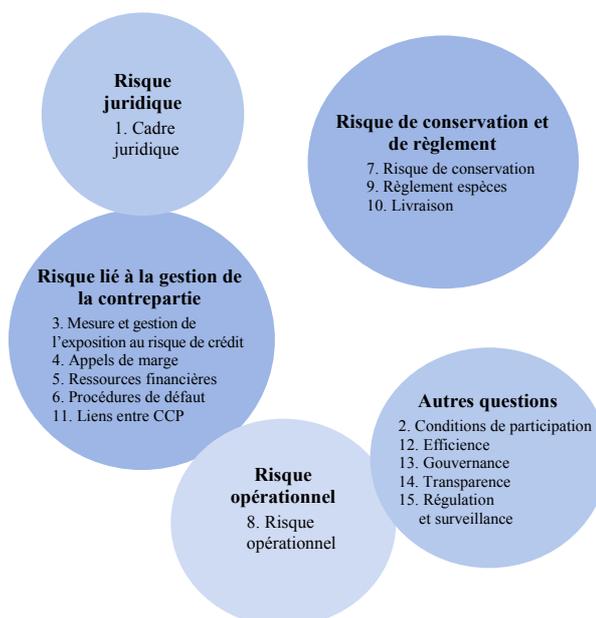
opérationnelle des infrastructures, de la solidité du cadre juridique, de la bonne gouvernance et de l'efficacité des systèmes, de la transparence de leurs règles et de leurs conditions de fonctionnement, ainsi que la surveillance et la régulation adéquates des systèmes.

D'autres recommandations traitent en revanche des risques spécifiques aux systèmes de règlement de titres d'une part (risques de pré-règlement et de règlement) et aux contreparties centrales d'autre part (concernant la maîtrise du risque de contrepartie inhérente à la fonction de contrepartie centrale).

### Présentation schématique des recommandations CPSS-IOSCO pour les systèmes de règlement livraison de titres



### Présentation schématique des recommandations CPSS-IOSCO pour les contreparties centrales



<sup>16</sup> Les cinq autres systèmes sont les suivants : IRECC et IPCC en Irlande, LIPS-Net au Luxembourg, CSS aux Pays-Bas et PMJ en Finlande.

Ces recommandations et méthodologies d'évaluation sont utilisées par la Banque de France pour l'exercice de ses missions de surveillance du système de règlement de titres RGV2 géré par Euroclear France et de la contrepartie centrale LCH.Clearnet SA.

## Les travaux SEBC/CESR

En 2001, le Conseil des Gouverneurs de la BCE et le Comité des régulateurs européens des titres (*Committee of European Securities Regulators - CESR*) ont convenu d'adapter ensemble au contexte européen les Recommandations CPSS-IOSCO pour les systèmes de règlement de titres et les contreparties centrales. Un groupe de travail conjoint composé de représentants des banques centrales de l'Union européenne et des commissions de contrôle des marchés financiers membres de CESR a été établi.

En adaptant les recommandations CPSS-IOSCO au contexte européen, le SEBC et le CESR répondent à leur objectif de promouvoir la sécurité et l'efficacité des systèmes de compensation et de règlement-livraison d'instruments financiers dans l'Union Européenne, ce qui doit contribuer à un fonctionnement amélioré des marchés de capitaux, à la réduction du risque systémique et à une plus grande sécurité pour les investisseurs<sup>17</sup>.

Les travaux se sont déroulés en plusieurs étapes. En octobre 2004, un rapport sur un projet de normes pour les systèmes de règlement de titres dans l'Union européenne a été publié. En 2005, le groupe conjoint SEBC-CESR a entrepris d'élaborer les normes applicables dans l'UE aux contreparties centrales et la méthodologie d'évaluation à la fois pour ces dernières et pour les normes concernant les systèmes de règlement de titres.

Le groupe de travail conjoint a organisé des contacts réguliers avec les parties concernées (les banques et leurs associations européennes représentatives, les gestionnaires de systèmes de règlement-livraison et les contreparties centrales, ainsi que leurs organisations représentatives, ECSDA<sup>18</sup> et EACH<sup>19</sup>). Il a également

travaillé en étroite coopération avec les contrôleurs bancaires.

## Le renforcement par l'Eurosystème des exigences en matière de continuité opérationnelle

Dans le but de clarifier et de renforcer ses attentes en matière de continuité des opérations des systèmes de paiement d'importance systémique, l'Eurosystème a précisé le contenu du Principe fondamental VII, à l'intention des gestionnaires des systèmes de paiements en euros et de leurs autorités de surveillance<sup>20</sup>.

L'Eurosystème considère que les systèmes concernés devront se conformer à la version ainsi complétée du Principe fondamental VII au plus tard en juin 2009. En cas de difficultés particulières et motivées de mise en œuvre, un délai pourra être consenti à un système par la banque centrale responsable de sa surveillance.

Les participants dits « critiques » et les prestataires extérieurs de services critiques devront se conformer au plus tard avant la fin du premier semestre 2010 aux prescriptions qui les concernent.

L'Eurosystème assurera un suivi régulier de la mise en œuvre de ces prescriptions en matière de continuité opérationnelle précisant le Principe fondamental VII.

## Les objectifs de sécurité pour les moyens de paiement

La Banque de France fonde sa mission de surveillance des moyens de paiement sur des objectifs de sécurité définis après consultation de l'ensemble des acteurs concernés. Les objectifs visent à s'assurer :

- **de la solidité financière de l'émetteur** de moyens de paiement au regard des risques financiers auxquels il est exposé ;
- **de la solidité des accords contractuels entre les acteurs**, qui détermine notamment la protection des utilisateurs contre le risque de perte financière, le risque d'inexécution des transactions dans les conditions attendues et le risque de fraude ;
- **de la sécurité technique et organisationnelle**, qui a trait à la protection du moyen de paiement contre les attaques d'ordre technologique et contre la fraude.

<sup>17</sup> Par ailleurs, l'Eurosystème évalue régulièrement depuis 1998, en tant qu'utilisateur, les systèmes de règlement de titres qu'il utilise pour les remises d'actifs en garantie de ses opérations de crédit, au regard d'un corps de normes spécifiques.

<sup>18</sup> ECSDA, *European Association of Central Securities Depositories*, est l'association européenne des dépositaires centraux de titres.

<sup>19</sup> EACH, *European Association of Clearing Houses*, est l'association européenne des chambres de compensation.

<sup>20</sup> Voir *Business Continuity Oversight Expectations for Systematically Important Payment Systems*, BCE, juin 2006

Depuis que le législateur a étendu sa mission de surveillance aux moyens de paiement fin 2001, la Banque de France a élaboré ou participé à l'élaboration de plusieurs corps d'objectifs de sécurité.

### *Le référentiel de sécurité du chèque*

Le chèque est encore parmi les moyens de paiement les plus utilisés par les Français. Même si son usage décline depuis plusieurs années au profit de la carte en nombre de transactions, les montants échangés par ce moyen de paiement restent très importants.

Les banques françaises ont décidé, à l'occasion du passage à l'euro fiduciaire au 1<sup>er</sup> janvier 2002, de rénover l'organisation des échanges de chèques en mettant en œuvre l'« Échange d'images-chèques » (EIC). Pour tenir compte des changements induits par l'informatisation des échanges, et contribuer à la sécurité des opérations d'encaissement ou de mise à la disposition des chèques à la clientèle, la Banque de France a élaboré, en concertation avec la profession et après consultation de toutes les parties intéressées, un *Référentiel de sécurité du chèque* (RSC).

Le RSC, dont les « objectifs de sécurité » ont été publiés en juillet 2005<sup>21</sup>, repose sur une modélisation de toutes les fonctions mises en œuvre pour la réalisation d'un

paiement par chèque, depuis la conception des formules vierges et leur personnalisation avec les données du client, jusqu'à l'archivage des chèques et leur destruction après paiement, en passant par toutes les étapes de traitement et d'échange des ordres de paiement. La description qui est faite reste cependant générique de façon à ne pas peser sur les choix d'organisation des acteurs. Le RSC comporte ensuite une analyse de risques consistant à décrire les menaces pour le chèque pouvant résulter d'actions volontaires malveillantes, d'une mauvaise mise en œuvre de procédures, de décisions inappropriées prises par des acteurs ou simplement d'événements extérieurs imprévisibles. Cette analyse de risques est destinée au seul usage du surveillant et des acteurs évalués. De l'analyse de risques dérivent enfin des objectifs de sécurité (voir Encadré 6), qui constituent les principes de surveillance de la Banque. Leur formulation ne préjuge pas des moyens à mettre en œuvre par les acteurs pour s'y conformer.

Afin d'identifier le niveau de conformité de chaque établissement aux objectifs de sécurité du chèque, la Banque de France et la profession bancaire ont défini un questionnaire d'évaluation de la sécurité du chèque et un guide pratique de réponse au questionnaire. La première collecte des réponses à ce questionnaire a eu lieu au premier semestre de 2006.

#### Encadré 6 – Décomposition des objectifs de sécurité du chèque

##### Sécurité des traitements

- Fabrication, diffusion, contrôles aval
- Dématérialisation, présentation, circulation, contrôles amont
- Sécurité des flux et des acheminements
- Sécurité de l'archivage
- Traçabilité et protection des données personnelles

##### Sécurité des environnements

- Organisation, formalisation et suivi de la sécurité
- Continuité d'exploitation
- Protection des locaux
- Protection des accès aux données
- Relations participants-clients
- Contrôle des activités des sous-traitants

##### Coordination du système

- Évolution du système
- Veille sécurité
- Remontée d'alertes

<sup>21</sup> Le document est disponible sur le site Internet de la Banque de France à l'adresse : <http://www.banque-france.fr>

## **Le profil de protection des services bancaires et financiers en ligne**

Les paiements et services bancaires sur Internet, occupent désormais une place importante en France, et sont encore appelés à se développer.

Cette évolution a été analysée par la Banque de France et la Commission bancaire dans un livre blanc publié en 2000 : « Internet : quelles conséquences prudentielles ? ». Conformément à l'une des recommandations formulées dans ce document, la Banque de France, le secrétariat général de la Commission bancaire, ainsi que le Conseil des marchés financiers et la Commission des opérations de bourse aujourd'hui réunis au sein de l'Autorité des marchés financiers (AMF), ont demandé au Comité Français d'Organisation et de Normalisation Bancaires (CFONB) de définir un « Profil de protection pour les services bancaires et/ou financiers sur Internet ».

Le profil de protection est un référentiel de sécurité constitué sur la base de la norme dite des *Critères communs* (ISO 15408). S'adressant à tous les établissements de crédit et entreprises d'investissement, il pose les principes de sécurité applicables aux sites bancaires et financiers transactionnels, c'est-à-dire permettant par exemple l'exécution d'ordres de paiement, qu'ils soient destinés à la clientèle des particuliers ou des entreprises.

Comme chaque corps de normes de surveillance des moyens de paiement, le profil de protection repose sur une modélisation de haut niveau, afin de le rendre indépendant des technologies et des architectures utilisées par les établissements.

Le profil de protection a été certifié par la Direction centrale de la sécurité des systèmes d'information (DCSSI) en octobre 2004<sup>22</sup>.

Ce profil de protection exprime les objectifs de sécurité de la Banque de France pour les paiements effectués sur des sites bancaires en ligne. S'agissant toutefois d'un texte élaboré sous l'égide du CFONB visant avant tout à constituer un recueil de bonnes pratiques, la Banque de France n'a pas mené à ce stade d'évaluation des dispositifs mis en œuvre par les établissements de crédit au regard de ces objectifs de sécurité.

Fin 2004, elle a néanmoins recommandé à la profession bancaire de généraliser la mise en œuvre de méthodes d'authentification fortes pour mieux protéger et

contrôler l'identité de l'ensemble des parties impliquées à une transaction. Dans le cadre de sa mission de surveillance, la Banque entend vérifier l'application de cette recommandation.

## **Les objectifs de sécurité pour les systèmes de monnaie électronique**

Les solutions de paiement appelées « monnaie électronique »<sup>23</sup> restent pour l'instant relativement modestes en terme d'utilisation en France.

Cependant, les enjeux en matière de sécurité ont justifié une intervention des banques centrales européennes dès que sont apparues les premières expériences de cartes électroniques prépayées. Un rapport de la BCE, publié en 1998<sup>24</sup>, définit les objectifs des banques centrales de l'Eurosystème relatifs au bon fonctionnement et à la sécurité des systèmes de monnaie électronique.

C'est en application de ce rapport qu'ont été élaborés, avec la contribution de la Banque de France, des objectifs de sécurité pour les systèmes de monnaie électronique. Ces travaux ont abouti à l'adoption, par le Conseil des gouverneurs de la BCE, d'un rapport intitulé *Electronic Money System Security Objectives* (EMSSO), publié en mai 2003 et qui est désormais utilisé par l'Eurosystème comme référence pour l'évaluation des systèmes de monnaie électronique sur le plan de la sécurité technique.

D'autres principes de surveillance des moyens de paiement sont en cours d'élaboration. D'abord, au sein de l'Eurosystème, la Banque de France coopère avec d'autres banques centrales à l'élaboration d'un cadre de surveillance pour les cartes de paiement. La Banque de France a également contribué aux travaux de l'Eurosystème conduisant à disposer d'un cadre d'analyse de la sécurité du projet de nouveau « débit direct européen » en cours d'élaboration par les banques européennes réunies au sein du Conseil européen des paiements (*European Payments Council – EPC*).

Enfin, la Banque de France est en train d'élaborer les objectifs de sécurité applicables au *Chèque emploi service universel – CESU* sous forme de titre prépayé.

<sup>23</sup> Selon le règlement du Comité de la réglementation bancaire et financière n°2002-13, pris pour transposition de la Directive 2000/46, la monnaie électronique est composée d'unités de valeur constituant un titre de créance incorporé dans un instrument électronique et accepté comme moyen de paiement par des tiers autres que l'émetteur.

<sup>24</sup> Le document est disponible en ligne à l'adresse <http://www.ecb.int>

<sup>22</sup> Document consultable à l'adresse : <http://www.ssi.gouv.fr>

## Autres recommandations de la Banque de France

Sans avoir à ce stade exprimé des objectifs de sécurité pour chaque moyen de paiement, la Banque a, sur la base d'analyses de risques, d'ores et déjà formulé à la communauté bancaire française ses attentes concernant certains moyens de paiement, de façon à promouvoir des conditions de sécurité optimales face à de nouveaux types de fraude. Concernant les cartes de paiement à

puce, elle a invité au déploiement de techniques d'authentification dynamique, de façon à améliorer les possibilités de réaction face à des fraudes par contrefaçon. Concernant les prélèvements, elle a rappelé à la communauté bancaire l'importance à la fois des mesures de vérification des habilitations des créanciers émetteurs, et de contrôle des opérations de débit. L'ensemble de ces préconisations fait l'objet d'un suivi avec les instances représentatives de la profession.

## 2.5 | Méthodes d'évaluation

### 2.5 | 1 Évaluation sur pièces

#### Systemes d'échange

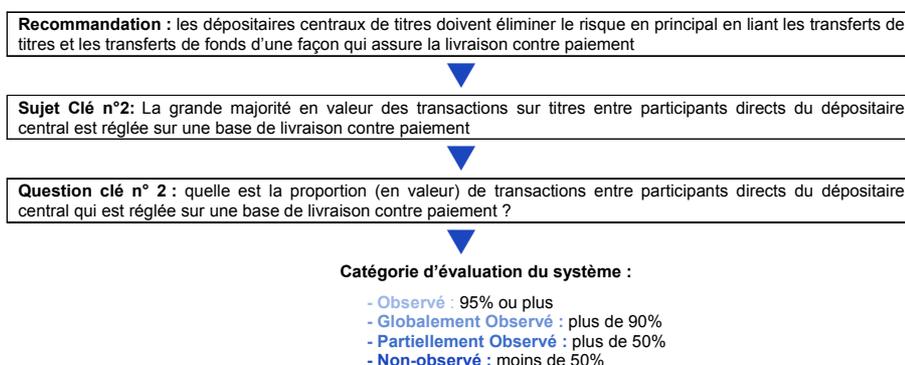
La Banque de France utilise les méthodologies d'évaluation définies au niveau international pour ses évaluations des systèmes d'échange.

Il s'agit d'un cadre normalisé d'analyse de la conformité des systèmes aux recommandations ou normes qui

s'appuie sur une grille et des critères d'évaluation prédéfinis.

Concernant les systèmes de paiement, ces méthodologies d'évaluation ont été complétées au niveau de l'Eurosystème par des termes de référence détaillés, qui assurent une homogénéité dans l'évaluation des systèmes par les différentes banques centrales nationales.

#### Exemple : Méthodologie d'évaluation de la recommandation 7 pour les systèmes de règlement de titres Livraison contre Paiement



#### Moyens de paiement

La Banque de France fonde la collecte des informations utiles à sa surveillance des moyens de paiement sur l'article L.141-4 du Code monétaire et financier qui dispose qu'elle « *se fait communiquer [...] les informations utiles concernant les moyens de paiement* » et sur l'article L.144-4, de portée plus générale, qui lui permet de « *se faire communiquer par les établissements financiers tous documents et renseignements qui lui sont nécessaires pour exercer les missions définies à la section 1 du chapitre 1<sup>er</sup> du présent titre – i.e. les dispositions englobant l'article L. 141-4 sur sa mission de surveillance* ». Le

manquement par un établissement de crédit à ces obligations légales pourrait être apprécié négativement par la Commission bancaire, l'autorité de supervision bancaire française.

Compte tenu de la grande diversité des établissements financiers émetteurs ou gestionnaires de moyens de paiement (environ 400 établissements), la Banque de France souhaite s'appuyer le plus possible sur les dispositifs de contrôle interne existant au sein des établissements et inciter ainsi ceux-ci à développer leur propre auto-évaluation en ce domaine. Pour cela la Banque de France développe différents cadres de recueil d'information lui permettant de mener sa mission de

surveillance.

### *L'annexe au rapport sur la maîtrise des risques (règlement CRBF n°97-02)*

Le règlement du Comité de la réglementation bancaire et financière n°2004-01, modifiant le règlement n°97-02 relatif au contrôle interne, a institué un cadre général de recueil d'informations relatives à la sécurité des moyens de paiement scripturaux. Conformément à l'article 43 de ce règlement, les établissements de crédit établissent désormais chaque année, à l'échéance du 31 avril, une annexe à leur rapport consacré à la maîtrise des risques, traitant spécifiquement des mesures prises en matière de sécurité. Cette *Annexe relative à la sécurité des moyens de paiement* est transmise en double exemplaire au Secrétariat général de la Commission bancaire, qui en adresse un exemplaire à la Banque de France à laquelle cette annexe est destinée. Ce dispositif est entré en vigueur en 2005 au titre de l'année 2004.

Les informations attendues de la part des établissements ont été précisées par une lettre du Secrétaire général de la commission bancaire en date du 28 octobre 2005 (voir annexe 3).

### *Le questionnaire sur la sécurité du chèque*

La Banque de France a par ailleurs produit un cadre déclaratif concernant le chèque, destiné à l'évaluation des établissements mettant des chèques à la disposition de leur clientèle ou effectuant des opérations de gestion de ceux-ci (les établissements de crédit ainsi que le Trésor Public, la Caisse des dépôts et consignations, l'Institut d'émission des départements d'Outre-mer, la Banque de France pour sa composante opérationnelle sont soumis à la déclaration). Ce cadre consiste en un questionnaire d'auto-évaluation au regard des objectifs de sécurité définis par la Banque. L'auto-évaluation est menée sur la base de critères garantissant l'homogénéité des réponses. Une échelle de 1 à 4 (objectif non respecté, peu respecté, en partie respecté, totalement respecté) sert à la cotation. Le questionnaire comprend également une partie destinée à vérifier la conformité de l'établissement aux dispositions du règlement du Comité de la réglementation bancaire et financière n° 2001-04 du 29 octobre 2001 relatif à l'échange d'images chèques, ainsi que la convention professionnelle adoptée par l'ensemble des établissements en application de ce règlement.

La déclaration est placée sous l'autorité du responsable du contrôle interne qui engage la responsabilité de son

établissement concernant l'honnêteté et la fidélité des informations transmises.

Il n'existe pas pour l'instant d'autre questionnaire d'évaluation pour des référentiels de sécurité. Toutefois, la Banque de France a contribué à l'élaboration, en coordination avec l'Eurosystème en 2005, de termes de référence, équivalant à des critères d'évaluation, pour les systèmes de monnaie électronique. Elle procède par ailleurs dans le même cadre à l'élaboration de principes de surveillance et de termes de référence pour les systèmes de paiement par carte.

## 2.5 | 2 Évaluations sur place

Au-delà d'une évaluation sur pièces, le recours régulier à des missions d'évaluation sur place permet de renforcer l'efficacité de la surveillance. Afin de disposer d'une évaluation indépendante, ces évaluations sont conduites par l'Inspection Générale de la Banque de France.

### **Suivi des évaluations**

La Banque de France effectue un suivi des recommandations formulées aux émetteurs de moyens de paiement et gestionnaires de systèmes d'échange à la suite de ses évaluations sur pièces et sur place. Il leur est demandé, sous délai, de faire évoluer leur situation pour se conformer aux principes de surveillance définis par la Banque. Les émetteurs de moyens de paiement et gestionnaires de systèmes d'échange sont bien évidemment fondés à faire valoir leurs commentaires face aux recommandations de la Banque. Ils indiquent par ailleurs les mesures correctives prises. Des entretiens bilatéraux permettent le cas échéant de compléter utilement les informations transmises par l'établissement et d'évaluer le retour à la conformité.

Conformément à l'article L. 141-4 du code monétaire et financier, au cas où un établissement émetteur de moyens de paiement n'aurait pas mis en œuvre les recommandations de la Banque, celle-ci pourrait publier un avis négatif au Journal officiel, de façon à informer le public que le dispositif de paiement présente des insuffisances graves en matière de sécurité.

Entre deux évaluations périodiques, la Banque de France s'assure que le fonctionnement des systèmes d'échange qu'elle surveille reste conforme aux principes applicables, ce qui implique un suivi du fonctionnement et des évolutions de ces systèmes.

Les modalités de ce suivi sont formalisées dans un document qui définit le cadre de surveillance des systèmes. Le suivi des systèmes nécessite la collecte et l'analyse de statistiques. D'autres actions sont également mises en œuvre pour contribuer à l'efficacité du suivi des systèmes, telles l'organisation de réunions bilatérales avec des participants aux systèmes, la réalisation d'études et de simulations ou le maintien d'une veille technologique (voir annexe 4).

## Chapitre 3

# Sécurité et efficacité des systèmes d'échange et des moyens de paiement scripturaux

Au cours des trois dernières années la Banque de France a procédé à l'évaluation de l'ensemble des systèmes d'échange dont elle assure la surveillance. Les principaux résultats de ces évaluations, ainsi que, le cas échéant, les actions induites auprès des gestionnaires de systèmes pour améliorer le niveau de conformité des systèmes au regard des normes internationales, sont présentés dans ce chapitre.

Une indication est également donnée pour les moyens de paiement, pour lesquels la Banque commence à disposer de premiers éléments d'évaluation sur pièces. Les informations en la matière restent toutefois générales compte tenu du fait que, de par la loi, la Banque n'est amenée à communiquer publiquement sur les défauts de sécurité d'un moyen de paiement que lorsqu'elle estime que ses recommandations n'ont pas été suivies d'effet.

### 3.1 | Organisation des systèmes d'échange

La Place de Paris compte trois systèmes interbancaires de paiement, qui sont surveillés par la Banque de France : deux systèmes de montant élevé et un système de paiement de détail.

Les deux systèmes de montant élevé sont TBF (Transferts Banque de France), composante du système européen TARGET (*Trans-european Automated Real-time Gross settlement Express Transfer*) gérée par la Banque de France, et PNS (*Paris Net Settlement*) géré par la Centrale des Règlements Interbancaires (C.R.I.).

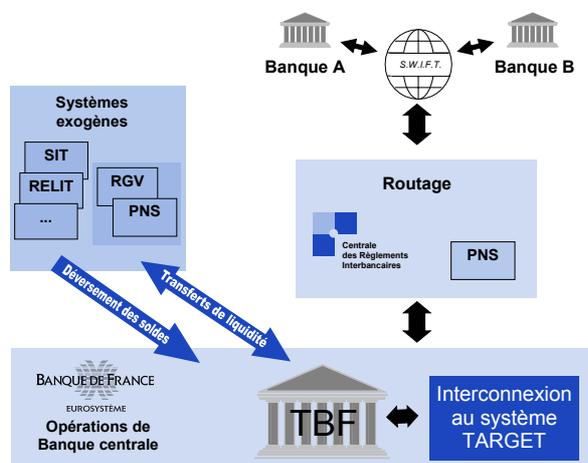
Concernant les paiements de détail, les échanges de moyens de paiement scripturaux entre les banques sont compensés dans le SIT (Système interbancaire de télécompensation), lequel est opéré par le Groupement pour un système interbancaire de télécompensation (GSIT).

La compensation des instruments financiers est assurée par LCH.Clearnet SA. Le règlement et la livraison des titres sont ensuite effectués par le système de règlement RGV2, géré par Euroclear France. RGV2 comprend deux filières, une filière irrévocable (anciennement RGV) et une filière révocable (anciennement Relit).

Le règlement de ces systèmes d'échange est effectué en monnaie de banque centrale sur les livres de la Banque

de France. Il intervient en temps réel pour TBF, PNS et la filière irrévocable de RGV et de manière différée pour le SIT et la filière révocable de RGV. Par ailleurs des transferts en temps réel peuvent être effectués durant la journée entre TBF, d'une part, PNS et RGV, d'autre part, pour alimenter les comptes en monnaie de banque centrale des participants à ces deux systèmes exogènes.

Les liens fonctionnels entre ces différents systèmes peuvent être représentés par le schéma suivant :



## 3.2 | Systèmes de paiement de montant élevé : TBF et PNS

### TBF

Le système TBF (Transferts Banque de France) est le système RTGS (*Real Time Gross Settlement*, règlement brut en temps réel) géré par la Banque de France, composante française du système européen TARGET. Il permet à ses participants d'effectuer des paiements (domestiques ou transfrontières) en euro. En service depuis octobre 1997, il sera remplacé en février 2008 par la nouvelle plate-forme paneuropéenne TARGET2.

Outre les virements de gros montant, TBF assure également le règlement des opérations de politique monétaire et permet le règlement ultime des soldes issus d'autres systèmes (qualifiés « d'exogènes »), tels que les systèmes de détail (le SIT) et de titres (filère révocable du système RGV2).

La part en valeur des flux échangés dans ce système par rapport à l'ensemble des flux échangés via TARGET est en augmentation et s'élève à 25 % en 2005, ce qui place TBF au deuxième rang des composantes de TARGET, après le système allemand RTGS+ (29%).

### PNS

Lancé en 1999 pour remplacer SNP (Système net protégé)<sup>25</sup>, PNS (Paris Net Settlement) est un système de paiement de montant élevé géré par la C.R.I.

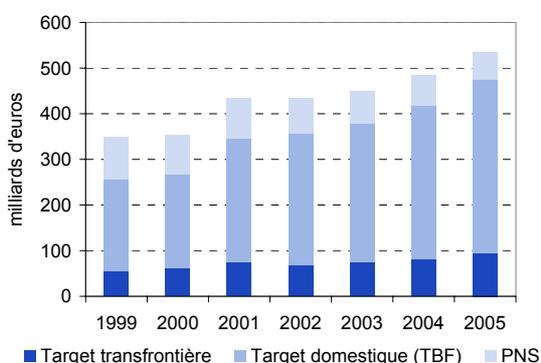
(Centrale des Règlements Interbancaires), société par actions simplifiée (SAS) détenue conjointement par la Banque de France et neuf établissements de crédit.

PNS assure une imputation des opérations sur des comptes en monnaie de banque centrale qui doivent toujours être créditeurs. Il s'agit d'un système hybride combinant les caractéristiques d'un système à règlement brut en temps réel et d'un système à règlement net. Le règlement intervient dans PNS de manière continue et en monnaie de banque centrale, ce qui est le propre d'un système à règlement brut en temps réel, mais le système offre également la possibilité de compenser des opérations, comme dans un système à règlement net, avec des procédures d'optimisation complétées par un dispositif de limites bilatérales entre les participants. PNS est utilisé pour traiter des opérations domestiques de montant élevé. Ces opérations ont généralement un caractère d'urgence moindre que les opérations réglées dans TBF.

Au total, la part des systèmes de paiement de montant élevé français (TBF et PNS) est en augmentation puisqu'elle représentait en 2005 plus de 25% des capitaux échangés dans les systèmes correspondants de la zone euro, contre 23,6 % en 2003.

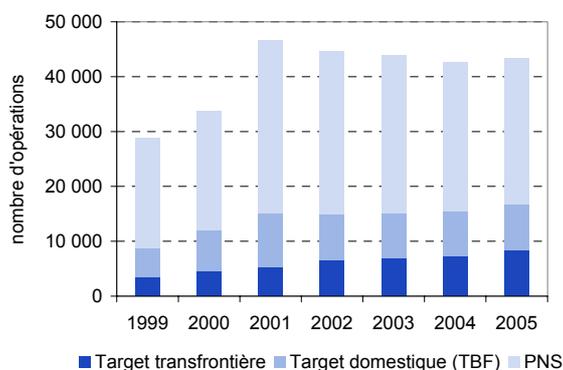
#### Encadré 7 – Capitaux et volumes échangés dans les systèmes français

**Graphique 1**  
Capitaux échangés dans les systèmes français  
(milliards d'euros en moyenne quotidienne)



Source : Banque de France

**Graphique 2**  
Volumes échangés dans les systèmes français  
(nombre d'opérations en moyenne quotidienne)



Source : Banque de France

<sup>25</sup> SNP lancé en février 1997, était un système interbancaire de montant élevé, fonctionnant sur la base d'une compensation multilatérale et d'un règlement différé. Le système avait fait l'objet, en 1998, d'une évaluation au regard des normes Lamfalussy par la Banque de France.

## 3.2 | 1 Évaluation de TBF

La Banque de France a initié, à la fin de l'année 2002, l'évaluation de la conformité du système TBF au regard des *Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique*. Cette démarche s'est inscrite dans le cadre de l'évaluation de l'ensemble des systèmes de paiement de montant élevé de la zone euro par l'Eurosystème. L'ensemble des évaluations,

reflétant l'état des systèmes en mai 2003, a fait l'objet d'une approbation formelle par le Conseil des Gouverneurs de la BCE en mai 2004<sup>26</sup>. Il ressort de cette évaluation que TBF observe globalement les Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique.

Encadré 8 – Évaluation 2004 de la conformité de TBF au regard des Principes fondamentaux <sup>a</sup>		
<b>I</b>	Le système devrait avoir une base juridique solide dans toutes les juridictions concernées.	O <sup>β</sup>
<b>II</b>	Le système devrait être doté de règles et procédures permettant aux participants de bien comprendre l'incidence du système sur chacun des risques financiers découlant de leur participation.	GO
<b>III</b>	Pour la gestion des risques de crédit et de liquidité, le système devrait disposer de procédures clairement définies précisant les responsabilités respectives de l'opérateur du système ainsi que des participants et fournissant des incitations appropriées à gérer et à contenir ces risques.	O
<b>IV</b>	Le système devrait assurer un règlement définitif rapide à la date de valeur, de préférence en cours de journée et, au minimum, à la fin de celle-ci.	O
<b>V</b>	Un système comportant une compensation multilatérale devrait permettre, pour le moins, l'exécution en temps requis des règlements journaliers dans le cas où le participant présentant l'obligation de règlement la plus élevée serait dans l'incapacité de s'exécuter.	NA
<b>VI</b>	Les actifs utilisés pour le règlement devraient, de préférence, prendre la forme d'une créance sur la banque centrale ; s'il s'agit d'autres actifs, le risque de crédit et le risque de liquidité associés devraient être faibles ou nuls.	O
<b>VII</b>	Le système devrait garantir un haut niveau de sécurité et de fiabilité opérationnelle et prévoir des procédures de secours permettant d'exécuter les opérations journalières en temps requis.	GO
<b>VIII</b>	Le système devrait fournir un moyen d'effectuer des paiements, à la fois pratique pour l'utilisateur et efficace pour l'économie.	GO
<b>IX</b>	Le système devrait établir et publier des critères de participation objectifs, équitables et non discriminatoires.	O
<b>X</b>	Les procédures de gouvernance du système devraient répondre aux principes d'efficacité, de responsabilité et de transparence.	O

<sup>a</sup> État du système en mai 2003. Le marquage souligné indique que les mesures mises en œuvre depuis l'évaluation permettent aujourd'hui de considérer le Principe fondamental comme totalement observé.

<sup>β</sup> O = Observé, GO = Globalement observé, PO = Partiellement observé, NO = Non observé, NA = Non applicable

Les Principes fondamentaux I (base juridique), III (gestion des risques de crédit et de liquidité), IV (règlement définitif rapide), VI (actifs utilisés pour le règlement), IX (critères de participation) et X (gouvernance du système) sont totalement observés.

En effet, le cadre juridique français constitue un environnement favorable pour un fonctionnement sûr du système, dont les règles sont conçues de manière appropriée et sont pleinement exécutoires.

<sup>26</sup> La synthèse des évaluations des systèmes de paiement de montant élevé de la zone euro est disponible sur le site Internet de la Banque centrale européenne à l'adresse <http://www.ecb.int>

### Un environnement juridique favorable pour les systèmes de paiement et de règlement de titres

La Directive 98/26/CE *concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres* fixe des règles centrales pour le bon fonctionnement des systèmes européens, avec pour objectif premier de protéger ces systèmes contre les conséquences de la défaillance financière de leurs participants. Cette protection repose sur le concept central d'« irrévocabilité », et sur une règle dérogatoire du droit commun des faillites, qui assure la protection des opérations au minimum jusqu'au moment effectif de l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité.

En droit de la faillite, dans nombre d'États membres de l'Union européenne, il est en effet d'ordre public que toutes les opérations effectuées le jour de l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité soient considérées comme nulles rétroactivement, à partir de zéro heure. Dans les systèmes de paiement et de règlement et livraison de titres toutefois, la Directive a abrogé cette règle dite « du zéro heure » : les ordres de transfert et la compensation sont protégés vis-à-vis de tous les tiers, et en particulier du juge de la faillite, à partir d'un moment défini par les règles du système, dès lors qu'ils ont été introduits dans le système avant que son gestionnaire n'ait eu connaissance de l'ouverture de la procédure. Une procédure d'information des systèmes sur l'ouverture des procédures d'insolvabilité est organisée par la Directive, qui repose sur une autorité pivot désignée dans chaque État membre.

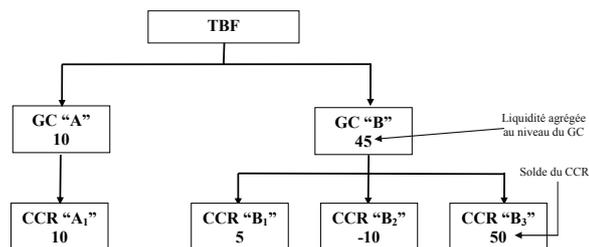
La Directive a en outre institué une protection des garanties constituées en faveur des participants ou des banques centrales dans le cadre d'un système, pour permettre leur recouvrement même en cas de faillite du constituant. Lorsque ce sont des titres qui sont constitués en garantie, le droit applicable pour la détermination des droits du bénéficiaire est celui de l'État membre où se trouve soit le compte sur lequel ils sont inscrits, soit où se trouve le dépôt centralisé où ils sont conservés.

La transposition en droit français de la Directive 98/26/CE, inscrite aux articles L. 330-1 et L. 330-2 du Code monétaire et financier, crée un environnement juridique favorable pour les systèmes de paiement et de titres : la disposition dérogatoire au droit de la faillite a en effet été transposée de façon encore plus protectrice car les ordres de transfert sont de plein droit protégés jusqu'à la fin de la journée (règle dite « des 24 heures »).

Les risques de crédit et de liquidité sont gérés de manière adéquate, notamment grâce à un règlement continu et inconditionnel en monnaie de banque centrale.

En effet, TBF assure un règlement en monnaie de banque centrale avec finalité immédiate en continu tout au long de la journée de 7h00 à 18h00. Afin d'assurer la fluidité du règlement des opérations en cours de journée, la Banque de France accorde aux participants des crédits intrajournaliers sans intérêt contre la remise d'actifs éligibles en garantie des opérations de crédit de l'Eurosystème (sous forme de titres ou de créances privées).

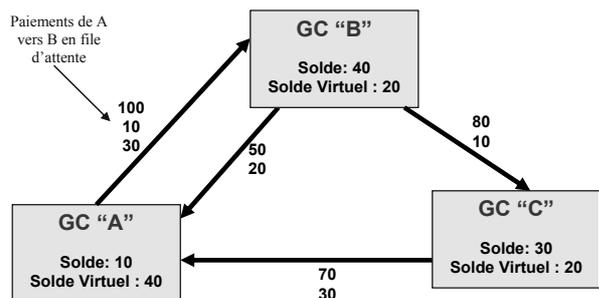
Le système TBF présente certaines fonctionnalités avancées, qui sont notamment destinées à optimiser l'usage de la liquidité en monnaie de banque centrale par les participants. Ainsi, plusieurs participants appartenant à un même groupe bancaire ont la possibilité de regrouper leurs comptes dans TBF (appelés CCR - Comptes centraux de règlement) au sein d'un groupe de comptes dont seul le solde consolidé est pris en considération pour l'imputation des paiements. La gestion de la trésorerie des groupes bancaires s'en trouve donc facilitée. Différents participants peuvent disposer d'un compte propre retraçant leurs opérations, tout en bénéficiant d'une consolidation des soldes pour appréhender la liquidité disponible.



Chaque participant dispose d'un groupe de compte (GC) composé d'au moins un compte central de règlement (CCR). Lorsqu'une instruction de paiement au débit d'un CCR est reçue, le système vérifie uniquement que la liquidité suffisante est présente au niveau du groupe de compte. Ainsi le solde d'un CCR peut très bien être négatif, tandis que le solde agrégé au niveau du GC reste toujours positif.

Dans l'exemple du schéma, un paiement de montant 20 au débit du CCR "A<sub>1</sub>" sera bloqué en file d'attente, le GC "A" ne disposant pas d'assez de liquidité. En revanche, un paiement de montant 20 au débit du CCR "B<sub>1</sub>" sera réglé directement, le solde du CCR "B<sub>1</sub>" passant alors à -15.

Un autre exemple concerne les processus d'optimisation des files d'attente permettant d'imputer simultanément plusieurs paiements bloqués en file d'attente (pour insuffisance de provision, en application des principes de fonctionnement RTGS), qui sont mis en œuvre périodiquement pour diminuer le besoin de liquidité en monnaie de banque centrale des participants.



A chaque fois qu'un paiement est placé en file d'attente (et en l'absence de système exogène en attente de règlement), TBF calcule le solde virtuel de chaque groupe de compte, c'est-à-dire le solde qu'aurait ce groupe de compte si l'ensemble des paiements en attente présents dans le système était imputé simultanément. Par exemple le groupe de compte "C" aurait un solde de 20 si les 2 paiements en provenance de B (de montant 80 et 10) et les 2 paiements en attente vers A (de montant 70 et 30) étaient imputés simultanément. 20 est donc le solde virtuel de C.

Si le solde virtuel de chaque GC est positif, alors tous les paiements en file d'attente sont imputés simultanément. Dans le cas contraire, aucun paiement en file d'attente n'est imputé.

Dans l'exemple ci-dessus tous les soldes virtuels sont positifs. L'optimisation permanente de TBF permet donc d'imputer les 9 paiements en attente alors qu'aucun participant ne dispose du solde suffisant pour imputer directement ses paiements.

L'accès au système TBF est largement ouvert aux institutions financières et différentes mesures sont en place afin de permettre une consultation et la prise en compte des avis des utilisateurs sur le fonctionnement et les évolutions du système.

L'organisation en place assure une gouvernance efficace, responsable et transparente du système.

Le principe V (protection contre le risque de règlement des systèmes à règlement net multilatéral) ne s'applique pas à TBF, qui n'est pas un système à règlement net.

Les Principes fondamentaux II (règles et procédures claires), VII (fiabilité, sécurité et continuité opérationnelle) et VIII (efficacité du système) sont globalement observés. Des recommandations ont été en

conséquence formulées afin que le système assure une pleine conformité à ces principes.

## Règles et procédures (Principe fondamental II)

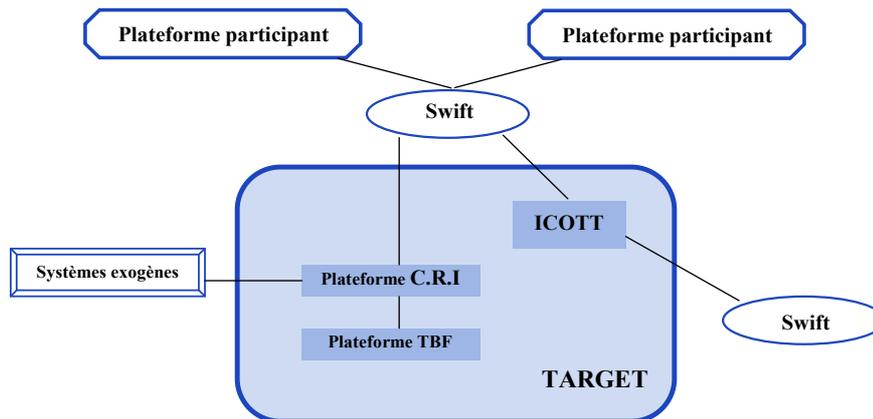
Les règles et procédures du système TBF permettent dans l'ensemble aux participants d'appréhender les conséquences de leur adhésion en situation normale de fonctionnement du système.

Cependant l'évaluation a mis en évidence la nécessité de simplifier et de mettre à jour la documentation du système sur certains aspects, afin d'assurer une pleine conformité au regard du Principe fondamental II.

En particulier, il a été suggéré de rassembler l'ensemble de la documentation établie par la Banque de France et la C.R.I. et de la rendre plus aisément accessible aux participants. En outre, il a été recommandé aux opérateurs de détailler les procédures ayant une incidence sur le comportement des participants en situation d'urgence (dysfonctionnements opérationnels ou ouverture d'une procédure collective à l'égard d'un participant). Ces deux recommandations ont été mises en œuvre par la Banque de France et la C.R.I.. Les modifications des règles TBF concernées sont entrées en vigueur après leur présentation à l'Assemblée Générale de la C.R.I. en décembre 2005. TBF est désormais pleinement conforme au Principe fondamental II.

## Fiabilité, sécurité et continuité opérationnelle (Principe fondamental VII)

La fiabilité et la sécurité du système TBF se sont accrues de manière continue depuis la création du système. L'ensemble des composantes de TBF dispose d'un plan de continuité opérationnelle, y compris un dispositif (le Plan de secours de Place, également applicable à PNS) dans l'hypothèse d'une interruption opérationnelle d'une ampleur telle que la reprise du fonctionnement du système ne pourrait être assurée par les dispositifs habituels de secours. Le système est régulièrement audité et sa sécurité fait l'objet d'une analyse de risques approfondie dans le cadre de TARGET.



L'architecture technique du système de paiement TBF comporte plusieurs composantes : la plateforme C.R.I.<sup>27</sup>, la plate-forme TBF (qui assure notamment l'imputation des opérations, après contrôle de disponibilité des fonds) et la plate-forme ICOTT (qui sert d'interface entre TBF et les autres systèmes de paiement RTGS qui composent TARGET). Cette architecture apparaît complexe, ce qui a pour conséquence un certain accroissement du risque opérationnel dans le système TBF. Il a donc été recommandé d'analyser la possibilité de simplifier l'architecture fonctionnelle du système. Compte tenu de la mise en œuvre prochaine de TARGET2, il a été décidé de ne pas donner suite à cette recommandation.

D'autres recommandations ont également été formulées, afin d'améliorer la continuité opérationnelle de TBF, pour viser sa pleine conformité avec les préconisations du Principe fondamental VII. Il a été notamment recommandé d'améliorer l'efficacité du dispositif de contingence en automatisant l'imputation des paiements critiques et en se dotant de règles claires pour classer les paiements par ordre de criticité. Il a également été recommandé de réduire le temps nécessaire à la bascule de la composante ICOTT vers son site de secours en cas d'incident, afin de le rendre compatible avec le délai de reprise de deux heures visé par les règles de TARGET. Suite à cette recommandation, une étude de faisabilité

technique a été entreprise par l'opérateur. Cette étude a conclu que du fait des coûts et du risque technologique qu'induirait la mise en œuvre de cette dernière recommandation, il n'y serait pas donné suite.

### Facilité d'utilisation et efficacité (Principe fondamental VIII)

Grâce au règlement continu et définitif en monnaie de banque centrale, le système TBF remplit pleinement l'objectif de réduction des risques qui a présidé à sa création. Cependant, l'évaluation du système a mis en lumière une nécessaire amélioration de sa structure de recouvrement des coûts. La complexité de l'architecture du système pèse également sur son efficacité en termes de coûts. Le recouvrement des coûts supportés par la Banque de France, en particulier les dépenses d'investissement, apparaît insuffisant par rapport notamment aux principes fixés dans ce domaine par l'Eurosystème. Il a été recommandé d'analyser dans quelle mesure une simplification de l'architecture du système permettrait d'abaisser les coûts. Cependant, compte tenu de la mise en œuvre prochaine de TARGET2, il a été décidé de ne pas donner suite à cette recommandation.

Il a en outre été recommandé à la C.R.I. de réviser la méthodologie utilisée pour déterminer le coût d'un paiement PNS, afin d'isoler les coûts de PNS de ceux relatifs à la plate-forme C.R.I. La mise en œuvre de cette recommandation, qui a pour objectif de mieux appréhender la structure des coûts de TBF, est actuellement en cours d'examen avec la C.R.I.

<sup>27</sup> La plate-forme C.R.I. permet aux établissements d'accéder de manière homogène, par leur plate-forme participant, aux systèmes TBF et PNS. Elle sert en outre d'interface pour le déversement des règlements de systèmes exogènes. Pour TBF, la plate-forme C.R.I. assure en particulier : la réception des extraits transmis par SWIFT, la réception des fichiers de soldes des systèmes exogènes, des fonctions de communication, de contrôle et de routage, la transmission des extraits et des déversements de systèmes exogènes à TBF, la diffusion des informations aux établissements.

## 3.2 | 2 Paris Net Settlement - PNS

L'évaluation de PNS montre un très bon degré de conformité du système avec les *Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique*. Au moment de l'évaluation, PNS était en effet

pleinement conforme à neuf des dix Principes fondamentaux, et globalement conforme au Principe fondamental restant.

Encadré 11 – Évaluation 2004 de la conformité de PNS au regard des Principes fondamentaux <sup>a</sup>		
I	Le système devrait avoir une base juridique solide dans toutes les juridictions concernées.	O <sup>β</sup>
II	Le système devrait être doté de règles et procédures permettant aux participants de bien comprendre l'incidence du système sur chacun des risques financiers découlant de leur participation.	GO
III	Pour la gestion des risques de crédit et de liquidité, le système devrait disposer de procédures clairement définies précisant les responsabilités respectives de l'opérateur du système ainsi que des participants et fournissant des incitations appropriées à gérer et à contenir ces risques.	O
IV	Le système devrait assurer un règlement définitif rapide à la date de valeur, de préférence en cours de journée et, au minimum, à la fin de celle-ci.	O
V	Un système comportant une compensation multilatérale devrait permettre, pour le moins, l'exécution en temps requis des règlements journaliers dans le cas où le participant présentant l'obligation de règlement la plus élevée serait dans l'incapacité de s'exécuter.	O
VI	Les actifs utilisés pour le règlement devraient, de préférence, prendre la forme d'une créance sur la banque centrale ; s'il s'agit d'autres actifs, le risque de crédit et le risque de liquidité associés devraient être faibles ou nuls.	O
VII	Le système devrait garantir un haut niveau de sécurité et de fiabilité opérationnelle et prévoir des procédures de secours permettant d'exécuter les opérations journalières en temps requis.	O
VIII	Le système devrait fournir un moyen d'effectuer des paiements, à la fois pratique pour l'utilisateur et efficace pour l'économie.	O
IX	Le système devrait établir et publier des critères de participation objectifs, équitables et non discriminatoires.	O
X	Les procédures de gouvernance du système devraient répondre aux principes d'efficacité, de responsabilité et de transparence.	O

<sup>a</sup> État du système en mai 2003. Le marquage souligné indique que les mesures mises en œuvre depuis l'évaluation permettent aujourd'hui de considérer le Principe fondamental comme totalement observé.

<sup>β</sup> O = Observé, GO = Globalement observé, PO = Partiellement observé, NO = Non observé, NA = Non applicable

Comme pour TBF, le système juridique français constitue un environnement favorable pour un fonctionnement sûr du système, dont les règles sont conçues de manière appropriée et sont pleinement exécutoires.

Les règles et les procédures de PNS permettent aux participants d'avoir une bonne compréhension de leurs risques financiers dans le système. Toutefois, au moment de l'évaluation, la convention entre l'agent de règlement (la Banque de France) et les participants au système nécessitait d'être mise à jour et signée avec l'ensemble des participants. Cette recommandation a été mise en œuvre par la Banque de France ce qui permet à

PNS d'être désormais pleinement conforme à l'ensemble des Principes Fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique.

L'organisation et les règles du système PNS permettent une gestion adéquate des risques financiers et de règlement. Les opérations effectuées dans le système se règlent en monnaie de banque centrale sur des comptes dédiés ouverts sur les livres de la Banque de France. L'irrévocabilité du règlement des opérations intervient lors de l'imputation en compte des paiements, comme dans un système à règlement brut en temps réel. Les comptes des participants dans PNS sont obligatoirement créditeurs.

PNS maintient un niveau élevé de continuité opérationnelle. Les dispositifs de contingence sont régulièrement testés et sont en mesure de fonctionner efficacement. Les dispositifs de sécurité sont adéquats.

PNS respecte le Principe fondamental VIII en fournissant des services pratiques et efficaces pour ses utilisateurs et pour l'économie. En outre, le système PNS dispose d'outils performants de gestion de la liquidité. Ainsi, les participants PNS sont en mesure d'allouer efficacement leur liquidité entre TBF et PNS grâce à une liaison entre les deux systèmes. Après un apport initial de liquidité en début de journée dans PNS, les participants peuvent effectuer tout au long de la journée des transferts entre PNS et TBF. Les soldes des comptes PNS, créditeurs par construction, sont déversés dans TBF en fin de journée. Les participants peuvent fixer des limites bilatérales en émission, afin de déterminer leur exposition vis-à-vis de leurs contreparties. Enfin, plusieurs mécanismes d'optimisation (ou de gestion des files d'attente) contribuent à réduire le montant global de liquidité nécessaire au bon fonctionnement du système.

Les opérations de paiement sont échangées et réglées entre participants directs. Les critères de participation, qu'ils soient de nature statutaire, financière ou technique, sont objectifs et permettent un accès équitable et non discriminatoire au système. Ils sont conformes au Principe fondamental IX.

La Banque de France a suggéré au gestionnaire de PNS d'étudier l'introduction de deux mesures, qui pourraient augmenter les possibilités d'accès au système. Il

s'agissait d'évaluer la possibilité de participer à PNS sans être participant à TBF et la suppression des critères financiers d'accès à PNS<sup>28</sup>. En application des règles en vigueur au moment de l'évaluation, l'accès à PNS nécessitait en effet d'être participant direct à TBF. Cette règle ne limitait pas la participation à PNS, car les critères d'accès à PNS et à TBF sont identiques, mais aurait pu introduire des coûts supplémentaires pour des établissements qui auraient souhaité participer à PNS, sans accéder à TBF. Quant aux critères financiers en vigueur, ils sont hérités de l'ancien Système Net Protégé<sup>29</sup>, remplacé par PNS depuis avril 1999.

Dans le cadre de la révision d'ensemble des textes réglementaires relatifs à PNS, le statut de participant à PNS non participant à TBF a été créé. En revanche, la C.R.I. n'a pas jugé nécessaire d'abandonner les critères financiers de participation, car le niveau de fonds propres n'a jamais été, dans les faits, mentionné comme un obstacle à la participation directe. En outre, le rôle positif des critères financiers de participation dans l'efficacité du système a été pris en considération dans la mesure où un nombre plus limité de participants améliore l'efficacité de la compensation.

L'organisation en place assure une gouvernance efficace, responsable et transparente du système. En particulier, la C.R.I. anime des groupes de travail communs à TBF et PNS, qui permettent de prendre en compte le point de vue des participants sur le fonctionnement des deux systèmes de montant élevé de la Place de Paris et les évolutions, notamment dans la perspective de TARGET2.

---

<sup>28</sup> Les participants à PNS doivent avoir un niveau de fonds propres d'au moins 250 millions d'euros (les fonds propres sont les " fonds propres de base " tels que définis par le Comité de la Réglementation Bancaire dans le règlement 90-02 du 27 janvier 1992).

<sup>29</sup> Le système SNP fonctionnait sur la base d'une compensation nette multilatérale avec règlement différé. Des critères financiers d'accès constituaient alors le premier niveau de prévention du risque de règlement dans le système, qui a disparu avec l'introduction dans PNS d'un règlement continu et irrévocable en monnaie de banque centrale.

### 3.3 | Système de paiement de détail : le SIT

Créé en 1992, le SIT (Système Interbancaire de Télécompensation)<sup>30</sup> assure aujourd'hui l'échange interbancaire de l'ensemble des moyens de paiement de détail en France. Il comporte environ 600 participants, disposant de différents statuts en termes de droits et d'obligations à l'égard du système.

Le SIT est géré par un GIE (Groupement d'intérêt économique), le GSIT (Groupement pour un Système Interbancaire de Télécompensation), dont les membres sont les principales banques françaises et la Banque de France.

C'est un système de paiement fonctionnant sur la base d'une compensation multilatérale des paiements avec règlement différé. Son fonctionnement comporte trois étapes principales :

- un échange décentralisé en continu des ordres de paiement entre les centres informatiques des banques,
- la compensation multilatérale des ordres, effectuée de manière centralisée par un centre comptable,

- enfin, le règlement des soldes nets qui intervient une fois par jour en monnaie de banque centrale, sur les comptes des participants directs du SIT ouverts dans le système TBF.

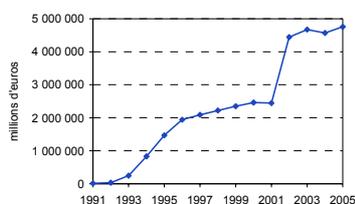
#### Évolution récente de l'activité du SIT

Avec l'achèvement fin juin 2002 de la mise en place de l'échange image chèque (EIC) et de la fermeture des chambres de compensation et des CREIC<sup>31</sup>, le SIT est devenu l'unique système de paiement de masse français par lequel s'effectue l'échange dématérialisé de l'ensemble des moyens de paiement scripturaux.

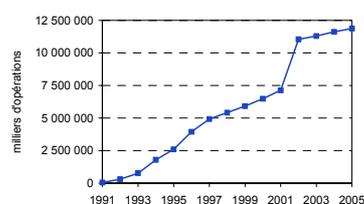
Le SIT est le premier système de paiement de masse de l'Union européenne : il représente 38 % du volume et 21 % de la valeur des transactions enregistrées par l'ensemble des systèmes de paiement de masse européens (Union européenne à 15). Près de 12 milliards d'opérations ont été échangées en 2005 pour un montant de 4 800 milliards d'euros.

#### Encadré 12 – Évolution des échanges dans le SIT entre 1991 et 2005

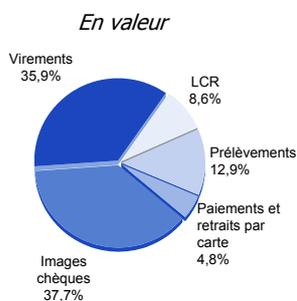
##### Capitaux échangés dans le SIT entre 1991 et 2005



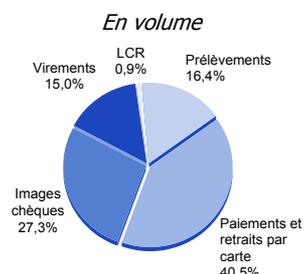
##### Volumes échangés dans le SIT entre 1991 et 2005



##### Répartition des instruments de paiement échangés dans le SIT en 2005



(les prélèvements incluent les TIP et les téléchèques)  
Source : GSIT, Banque de France.



(les prélèvements incluent les TIP et les téléchèques)  
Source : GSIT, Banque de France.

<sup>30</sup> Pour plus de détails sur le SIT on peut se référer à l'article « Le système interbancaire de télécompensation », C. Bardinet *Bulletin de la Banque de France*, n° 107, novembre 2002 ou consulter le site internet du GSIT à l'adresse suivante : <http://www.gsit.fr>

<sup>31</sup> CREIC : Centre régional d'échange d'image-chèque

## Évaluation du SIT

La Banque de France a procédé en 2005 à une évaluation du SIT, dans le cadre de l'exercice global d'évaluation des systèmes de paiement de masse en euros, d'importance systémique et de grande importance, conduit par l'Eurosystème. Le SIT étant un système de paiement d'importance systémique, l'examen de conformité a porté sur l'ensemble des *Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique*. Les conclusions des

évaluations ont été approuvées par le Conseil des Gouverneurs de la BCE en août 2005 et ont été rendus publics<sup>32</sup>.

Il ressort de l'évaluation du SIT un bon niveau de conformité du système avec les *Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique*. Le SIT répond pleinement aux exigences de six Principes fondamentaux. Il est globalement conforme à deux principes et partiellement conforme à un principe.

Encadré 13 – Évaluation 2005 de la conformité du SIT au regard des Principes fondamentaux <sup>α</sup>

I	Le système devrait avoir une base juridique solide dans toutes les juridictions concernées.	O <sup>β</sup>
II	Le système devrait être doté de règles et procédures permettant aux participants de bien comprendre l'incidence du système sur chacun des risques financiers découlant de leur participation.	O
III	Pour la gestion des risques de crédit et de liquidité, le système devrait disposer de procédures clairement définies précisant les responsabilités respectives de l'opérateur du système ainsi que des participants et fournissant des incitations appropriées à gérer et à contenir ces risques.	GO
IV	Le système devrait assurer un règlement définitif rapide à la date de valeur, de préférence en cours de journée et, au minimum, à la fin de celle-ci.	O
V	Un système comportant une compensation multilatérale devrait permettre, pour le moins, l'exécution en temps requis des règlements journaliers dans le cas où le participant présentant l'obligation de règlement la plus élevée serait dans l'incapacité de s'exécuter.	PO
VI	Les actifs utilisés pour le règlement devraient, de préférence, prendre la forme d'une créance sur la banque centrale ; s'il s'agit d'autres actifs, le risque de crédit et le risque de liquidité associés devraient être faibles ou nuls.	O
VII	Le système devrait garantir un haut niveau de sécurité et de fiabilité opérationnelle et prévoir des procédures de secours permettant d'exécuter les opérations journalières en temps requis.	GO
VIII	Le système devrait fournir un moyen d'effectuer des paiements, à la fois pratique pour l'utilisateur et efficace pour l'économie.	O
IX	Le système devrait établir et publier des critères de participation objectifs, équitables et non discriminatoires.	O
X	Les procédures de gouvernance du système devraient répondre aux principes d'efficacité, de responsabilité et de transparence.	O

<sup>α</sup> Le marquage souligné indique que les mesures mises en œuvre depuis l'évaluation permettent aujourd'hui de considérer le Principe fondamental comme totalement observé.

<sup>β</sup> O = Observé, GO = Globalement observé, PO = Partiellement observé, NO = Non observé, NA = Non applicable

<sup>32</sup> Les résultats de l'évaluation des systèmes de paiement de détail en euros ont été publiés sur le site Internet de la BCE (<http://www.ecb.int>)

Comme pour les systèmes de montant élevé TBF et PNS, le système juridique français constitue un environnement favorable pour un fonctionnement sûr du SIT. Le système présente aujourd'hui une base juridique solide, conforme aux exigences du Principe fondamental I.

Sur recommandation de la Banque de France, le GSIT a amendé les règles du système afin de prévoir la possibilité de solliciter l'avis d'un conseil juridique pour vérifier l'absence de conflit de législation entre le droit français applicable au système et le droit applicable au participant, lorsque son siège est situé dans une autre juridiction. Cette évolution renforce la sécurité juridique du système, notamment dans la perspective d'une possible extension du champ géographique des participants du système de paiement de détail français dans le contexte de la mise en œuvre à partir de 2008 d'un espace de paiement unique en euro (cf. 4.1 | 1).

La *Charte interbancaire régissant les conditions d'échange* (CIRCE), principale composante du cadre contractuel régissant le fonctionnement du système, fixe des règles claires et adaptées, applicables à l'ensemble des participants.

Le SIT étant un système de compensation multilatérale, il devrait être en mesure d'assurer le règlement des soldes en temps et en heure en cas d'incapacité du participant présentant la position nette débitrice la plus élevée à régler son solde (Principe fondamental V). A l'heure actuelle, le défaut de paiement d'un participant présentant une position nette débitrice empêcherait l'imputation et le règlement dans TBF de l'ensemble des soldes créditeurs et débiteurs des participants du SIT sur leurs comptes auprès de la Banque de France. De manière ultime, le GSIT pourrait être amené à recalculer l'ensemble des soldes nets après exclusion des opérations du participant défaillant. Cette procédure de révocation n'a jusqu'à présent jamais été utilisée en pratique. Elle ferait néanmoins peser des risques financiers (Principe fondamental III), en particulier des risques de liquidité, sur les autres participants, qui verraient leur position issue du système modifiée de façon inattendue.

Afin d'assurer la conformité du système de détail français avec le Principe fondamental V, le GSIT s'est engagé formellement auprès de la Banque de France à mettre en œuvre avant la fin de l'année 2008 un dispositif d'autoprotection dans le cadre du nouveau

système qui remplacera le SIT (cf. 4.2 | 4)<sup>33</sup>. Le futur mécanisme d'autoprotection devrait reposer sur un fonds commun de garantie complété, autant que de besoin, par des garanties individuelles ayant vocation à couvrir la position de chaque participant concerné. En outre, sur recommandation de la Banque de France et afin d'assurer une pleine conformité du SIT avec le Principe fondamental III, le GSIT a introduit des critères de solidité financière pour les participants directs sur lesquels reposent l'ensemble des risques inhérents au système.

L'ensemble des participants directs au SIT disposent d'un compte ouvert sur les livres de la Banque de France, dans le système TBF, où le règlement de leur solde net est assuré en monnaie de banque centrale.

Lors de son évaluation, la Banque de France a relevé un niveau élevé de sécurité, de fiabilité et de disponibilité opérationnelles du SIT. Toutefois, la continuité de service du centre comptable du GSIT pourrait être améliorée. En effet, en cas d'arrêt total du fonctionnement du centre comptable, un centre de secours dit « à froid » prendrait le relais et permettrait une reprise des opérations le lendemain, ce qui n'est pas pleinement conforme à l'objectif d'assurer un règlement des échanges à bonne date de valeur. Dans le cadre du futur système géré par la STET (cf. 4.2 | 4), un dispositif de continuité de service qui assure la reprise du système dans la journée devrait être mis en place.

Le SIT est un système qui fournit des services pratiques et efficaces pour ses utilisateurs et pour l'économie. En particulier, grâce aux économies d'échelle importantes qu'autorise la très forte volumétrie échangée dans le système, la tarification à l'opération est particulièrement modérée.

Enfin, le SIT dispose de critères d'accès objectifs, qui assurent un accès équitable et non discriminatoire au système. L'organisation en place assure une gouvernance efficace, responsable et transparente du système.

---

<sup>33</sup> Afin de prendre en compte la restructuration du champ des infrastructures dans le cadre de l'évolution vers l'espace unique de paiements en euro (cf. 4.1 | 1), l'Eurosystème a décidé que les systèmes engagés dans un processus de refonte, comme le SIT, peuvent assurer leur conformité avec l'ensemble des Principes fondamentaux à moyen terme (d'ici 2008).

## 3.4 | Infrastructures post-marché : LCH.Clearnet SA et Euroclear France

La Banque de France a évalué la chambre de compensation et contrepartie centrale LCH.Clearnet SA en 2005, ainsi que le système de règlement de titres RGV2 géré par Euroclear France en 2003. Ces

évaluations, effectuées au regard des recommandations internationales CPSS-IOSCO, ont mis en lumière un bon niveau de conformité aux recommandations internationales.

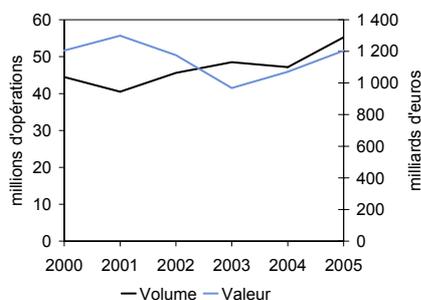
### 3.4 | 1 LCH.Clearnet SA

L'évaluation de LCH.Clearnet SA a été conduite au cours de l'année 2005 au regard des recommandations et de la méthodologie CPSS-IOSCO pour les contreparties centrales.

LCH.Clearnet SA est la chambre de compensation des marchés Euronext d'Europe continentale et de plusieurs plateformes de négociation électronique. Elle offre à ce titre des services de contrepartie centrale pour les transactions sur instruments financiers négociés en Belgique, en France, aux Pays-Bas, au Portugal, mais également en Italie en coopération avec la contrepartie centrale italienne *Cassa di Compensazione e Garanzia* (CC&G). La chambre de compensation LCH.Clearnet SA, qui s'est rapprochée de son homologue britannique la London Clearing House en décembre 2003, fait désormais partie du groupe LCH.Clearnet Group Limited au côté de sa société sœur LCH, devenue LCH.Clearnet Ltd.

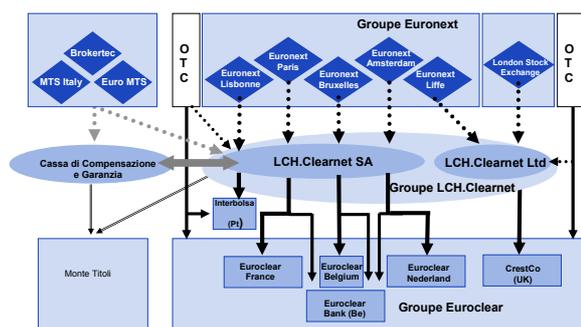
réglementés a eu tendance à diminuer. Depuis 2000, les volumes d'activité ont évolué de manière inverse par rapport aux valeurs et ont enregistré en 2004 une diminution de 3 % par rapport à 2003. Depuis 2005, la tendance s'est inversée (+17%).

#### Transactions échangées dans LCH.Clearnet SA (Valeurs en milliards d'euros, volumes en millions)



Source : BCE (Blue Book)

#### Rôle de LCH.Clearnet SA dans la chaîne de traitement des transactions sur titres



#### Le processus d'évaluation

Compte tenu du caractère pan-européen de LCH.Clearnet SA, la Banque de France a invité les autorités belges, néerlandaises et portugaises à participer à l'évaluation (y compris par un partage de toute l'information nécessaire), dont les conclusions reflètent les vues des autorités françaises (Banque de France, Autorité des Marchés Financiers et Commission Bancaire).

La Banque de France a également conduit son évaluation du lien entre LCH.Clearnet SA et son homologue italienne CC&G, en coopération avec les autorités italiennes.

#### Évolution récente de l'activité de LCH.Clearnet SA

Après une diminution entre 2001 et 2003, l'activité de compensation de LCH.Clearnet SA a de nouveau augmenté en valeur en 2004 (+11 %) et en 2005 (+12%) en raison d'une hausse de l'activité sur les marchés de gré à gré tandis que l'activité sur les marchés

La Banque de France et les autorités britanniques ont en outre échangé leurs rapports d'évaluation respectifs de LCH.Clearnet SA et de LCH.Clearnet Ltd, dans le cadre de leur protocole d'accord sur la surveillance des activités du groupe LCH.Clearnet Group Ltd.

## Évaluation 2005 de LCH.Clearnet SA

L'évaluation de LCH.Clearnet SA fait ressortir un bon niveau de conformité aux recommandations CPSS-IOSCO pour les contreparties centrales avec treize recommandations pleinement observées. Une recommandation est globalement observée et une partiellement observée.

Encadré 14 – Évaluation 2005 de LCH.Clearnet S.A. <sup>a</sup>		
1	Risque juridique	O
2	Conditions de participation	O
3	Mesure et gestion de l'exposition au risque de crédit	GO
4	Appels de marges	O
5	Ressources financières	O
6	Procédures de défaut	O
7	Risques de conservation et de placement	O
8	Risque opérationnel	PO <sup>b</sup>
9	Règlement espèces	O
10	Livraison	O
11	Risques relatifs aux liens entre contreparties centrales	O
12	Efficiences	O
13	Gouvernance	O <sup>γ</sup>
14	Transparence	O
15	Régulation et surveillance	O

<sup>a</sup> O = Observé, GO = Globalement observé, PO = Partiellement observé, NO = Non observé, NA = Non applicable

<sup>b</sup> Les mesures déjà prises par l'opérateur du système pourraient conduire la Banque de France à revoir son appréciation à la hausse

<sup>γ</sup> Les évolutions significatives intervenues depuis l'évaluation pourraient conduire la Banque de France à réexaminer son appréciation de la conformité du système à cette recommandation.

### Cadre juridique

Le cadre juridique dans lequel LCH.Clearnet SA exerce ses activités (voir Encadré 15) a été jugé suffisamment clair, cohérent et accessible pour assurer que l'ensemble des procédures régissant les activités et les dispositifs de

gestion des risques de LCH.Clearnet SA sont effectivement opposables en toute circonstance, y compris en cas de défaillance ou d'insolvabilité d'un de ses membres (recommandation 1). Cette analyse a notamment pris en compte la dimension transfrontière des activités de LCH.Clearnet SA.

### Évaluation des dispositifs de gestion du risque de contrepartie et de marché

En tant que contrepartie centrale, LCH.Clearnet SA joue un rôle clé dans le bon déroulement du traitement des opérations post-marché. Elle intervient dans le processus de règlement-livraison d'instruments financiers en devenant la contrepartie de chaque vendeur et de chaque acheteur, auxquels elle apporte une garantie de bonne fin.

Cependant, en apportant cette garantie, LCH.Clearnet SA est exposée à des risques financiers en cas de défaillance de l'un de ses participants, puisqu'elle pourrait être appelée à prendre à sa charge les obligations financières de l'établissement défaillant.

Pour limiter la probabilité de défaillance de ses membres, LCH.Clearnet SA a mis en place des critères d'accès financiers et opérationnels rigoureux. En outre, elle recalcule en permanence leur position sur les marchés en prenant en compte les risques de variations de prix des actifs échangés. Sur la base de ces calculs, LCH.Clearnet SA effectue des appels de garantie auprès de ses membres afin de couvrir les pertes qui pourraient résulter de la défaillance de l'un d'entre eux. Ces garanties prennent la forme de marges individuelles et de fonds de compensation mutualisés visant à couvrir les risques extrêmes excédant la valeur des marges.

Dans l'ensemble, les ressources collectées par LCH.Clearnet SA sont apparues comme suffisamment importantes pour permettre à la chambre de compensation de faire face à la défaillance de l'un de ses membres dans des situations de marché extrêmes mais néanmoins plausibles, y compris de celui vis-à-vis duquel LCH.Clearnet SA présente l'exposition la plus élevée. Ces mesures de gestion des risques ont donc été évaluées conformes aux recommandations CPSS-IOSCO.

Seule la recommandation (n°3) relative aux calculs et gestion des risques de crédit n'a été jugée que globalement observée. Les calculs effectués chaque jour par LCH.Clearnet SA sont adaptés. Cependant, ces

## Encadré 15 – Le cadre juridique de gestion des garanties

Concernant les garanties financières qui lui sont apportées, LCH.Clearnet SA bénéficie en droit français d'un régime juridique favorable et diversifié. L'article L. 442-6 du Code monétaire et financier – CMF, spécifique aux chambres de compensation d'instruments financiers, précise notamment que les dépôts effectués auprès d'une chambre de compensation par ses membres lui sont transférés en pleine propriété et que les créanciers des membres ne peuvent se prévaloir d'aucun droit sur ces dépôts, y compris en cas d'ouverture d'une procédure collective à leur encontre.

Par ailleurs, en tant que système de règlement d'instruments financiers notifié à la Commission européenne conformément à l'article L. 330-1 du CMF, LCH.Clearnet SA bénéficie également de la protection apportée par l'article L. 330-2. Celui-ci précise que lorsque des garanties sont « constituées (...) pour satisfaire aux obligations de paiement découlant de la participation à un tel système », celles-ci ne peuvent pas être remises en cause suite à l'ouverture d'une procédure judiciaire à l'encontre des constituants et échappent aux créanciers desdits participants, voire du système.

Le cadre juridique français assure un niveau de protection élevé aux garanties financières de LCH.Clearnet SA. La Directive 2002/47/CE sur les contrats de garantie financière, a étendu et renforcé cette protection en créant un environnement favorable pour les garanties financières transfrontalières et par conséquent pour les activités pan-européennes de LCH.Clearnet SA. Elle apporte une réponse aux conflits de lois pouvant survenir lorsque les garanties sont constituées sur une base transfrontalière : elle retient pour principe que le droit applicable est celui du pays où la garantie financière est située (soit par exemple le droit néerlandais lorsque les garanties sont enregistrées sur un compte espèces ou d'instruments financiers tenu aux Pays-Bas, le droit belge pour les garanties enregistrées en Belgique, etc.).

Enfin, les articles L. 431-7 et suivants du CMF, qui ont transposé la Directive 2002/47/CE complètent le cadre juridique applicable aux garanties de LCH.Clearnet SA. En particulier, l'article L. 431-7-3 prévoit que les garanties financières peuvent être constituées de valeurs, instruments financiers, effets, créances, contrats ou sommes d'argent et qu'elles sont opposables aux tiers sans formalité. De manière similaire aux articles L. 442-6 et L. 330-2, il rappelle que les garanties dont bénéficie LCH.Clearnet SA sont réalisables même lorsque le constituant fait l'objet d'une procédure collective, d'une procédure civile d'exécution ou de l'exercice d'un droit d'opposition. Cependant, à la différence des articles L. 442-6 et L. 330-2 qui retiennent un champ d'application relativement limitatif, l'article L. 431-7(I) définit un champ de protection élargi qui inclut désormais l'ensemble des garanties prises en couverture des obligations financières « résultant de tout contrat conclu » dans le cadre du système.

calculs de risques devraient être faits plusieurs fois par jour et non pas une seule fois. Pour se conformer à la demande de la Banque de France, LCH.Clearnet SA devrait donc mettre en œuvre des appels de marges intrajournaliers pour les marchés de dérivés.

l'objectif est de couvrir des risques dans des situations de marché extrêmes mais néanmoins plausibles, devront être mis à jour annuellement et prendre en compte des scénarios de risque plus diversifiés.

### *Dispositifs de gestion des risques liés à la liquidation des garanties en cas de défaillance*

#### **Ressources utilisables par LCH.Clearnet SA en cas de défaillance d'un membre**



La Banque de France a également recommandé à LCH.Clearnet SA d'ajouter aux fonds de compensation des marchés de gré à gré et des marchés Euronext, un troisième fonds de compensation pour le marché de l'électricité Powernext, dans l'hypothèse où l'augmentation de l'activité le justifierait. Les paramètres de calcul des fonds de compensation, dont

Afin de faire face au risque de défaillance de l'un de ses membres, LCH.Clearnet SA a défini des procédures de gestion de crise visant à limiter ses risques opérationnels, juridiques et financiers en de telles circonstances. Ces procédures ont été jugées pleinement conformes à la recommandation relative aux procédures de défaut (recommandation 6), même si elles nécessitent une mise à jour plus régulière.

Enfin, la politique définie par LCH.Clearnet SA pour le placement des ressources collectées au titre de la constitution des marges et des fonds de compensation a été jugée conforme à la recommandation relative aux risques de conservation et de placement (n°7). En effet, LCH.Clearnet SA investit ses ressources en placements liquides et en titres. Dans les deux cas, elle n'utilise que des dépositaires et des émetteurs disposant d'une haute qualité de signature.

Néanmoins, la Banque de France a recommandé à LCH.Clearnet SA d'identifier et de gérer les risques financiers additionnels auxquels elle est exposée lorsqu'elle effectue ses placements auprès de banques qui sont également membres compensateurs.

### *Risque opérationnel*

Afin d'offrir ses services de chambre de compensation et de contrepartie centrale, LCH.Clearnet SA s'appuie sur des dispositifs techniques et informatiques sophistiqués assurant notamment une liaison très automatisée entre les systèmes de négociation, de compensation et de règlement de titres. Les dispositifs informatiques de LCH.Clearnet SA jouent un rôle déterminant pour le bon fonctionnement des systèmes de place et leur robustesse est par conséquent essentielle.

Dans la période récente, LCH.Clearnet SA a significativement renforcé son organisation pour gérer sa continuité opérationnelle et la résolution des incidents.

Dans le cadre de l'évaluation, la Banque de France a recommandé à LCH.Clearnet SA de poursuivre les mesures engagées pour améliorer la robustesse opérationnelle de ses dispositifs informatiques qui, à la fin de l'année 2005, ne répondaient que partiellement aux recommandations internationales.

LCH.Clearnet SA a d'ores et déjà mis en place un site de secours distant pour le traitement des opérations de gré à gré, complétant le dispositif existant pour les marchés réglementés. Le délai de reprise de ses opérations a été substantiellement raccourci, en cas d'incident impliquant le passage sur le site de secours. En outre, LCH.Clearnet SA a conclu un nouveau contrat avec son prestataire de services informatiques afin d'améliorer le niveau de service offert et de réduire le risque de dépendance de ses infrastructures vis-à-vis des systèmes informatiques du groupe Euronext. Ces mesures ont ainsi eu un impact très positif sur la robustesse opérationnelle de LCH.Clearnet SA et devraient se traduire par une amélioration de sa conformité au regard de la recommandation relative au risque opérationnel (recommandation 8).

### *Gestion des risques de règlement et de livraison*

En tant que contrepartie centrale, LCH.Clearnet SA apporte sa garantie de bonne fin au processus de règlement et de livraison des instruments financiers pour lesquels elle fournit ses services, en s'interposant

entre vendeurs et acheteurs. LCH.Clearnet SA doit en conséquence utiliser des dispositifs qui ne l'exposent pas à des risques non maîtrisés, dans le cadre du processus de livraison des instruments financiers.

### **Intervention de LCH.Clearnet dans le processus de règlement-livraison de titres**



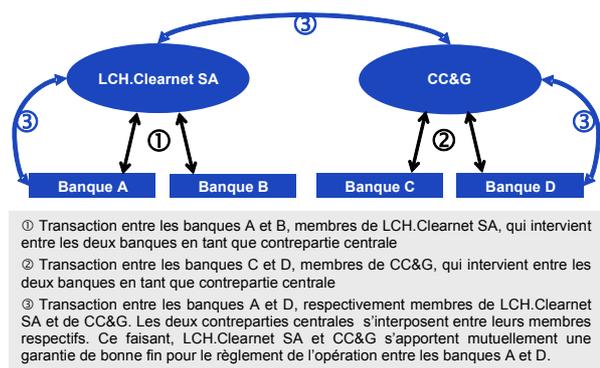
La quasi-totalité des règlements de la chambre de compensation s'effectuant en monnaie de banque centrale par l'intermédiaire de systèmes de règlement brut en temps réel (systèmes RTGS). LCH.Clearnet SA a été évaluée en conséquence conforme à la recommandation relative aux actifs de règlement espèces (recommandation 9). LCH.Clearnet SA a également été jugée conforme à la recommandation 10 dans la mesure où les systèmes de règlement de titres utilisés par la chambre de compensation assurent une livraison des titres contre paiement.

En revanche, la Banque de France a demandé à LCH.Clearnet SA de prendre des dispositions de manière à gérer les risques liés à l'utilisation par plusieurs membres compensateurs du même intermédiaire financier pour assurer le règlement-livraison de leurs opérations. Cette situation est génératrice de risques pour LCH.Clearnet SA puisque la défaillance de l'une de ces banques de règlement pourrait conduire plusieurs membres compensateurs à se trouver simultanément dans l'incapacité de régler dans les temps leurs opérations.

### *Lien entre contreparties centrales*

Dans le cadre d'un accord avec la contrepartie centrale italienne Cassa di Compensazione e Garanzia (CC&G), LCH.Clearnet SA fournit depuis 2002 des services de contrepartie centrale pour les titres de dette d'Etat italienne négociés sur MTS Italy (et depuis 2006 sur Brokertec).

## Fonctionnement du lien entre LCH.Clearnet SA et CC&G



Ce service conduit LCH.Clearnet SA et CC&G à offrir des services communs de contrepartie centrale à leurs membres respectifs tout en laissant le choix à ces derniers de participer à l'une ou à l'autre des contreparties centrales. Pour ce faire, LCH.Clearnet SA et CC&G s'interposent entre leurs membres respectifs et se garantissent mutuellement le règlement des transactions effectuées entre leurs membres. Le fonctionnement du lien entre LCH.Clearnet SA et CC&G conduit par conséquent les deux chambres de compensation à s'échanger des marges pour couvrir leurs positions réciproques.

Les informations échangées entre autorités françaises et italiennes ont permis de confirmer l'adéquation des

dispositifs de gestion des risques des deux contreparties centrales, compte tenu du niveau d'activité enregistré au moment de l'évaluation.

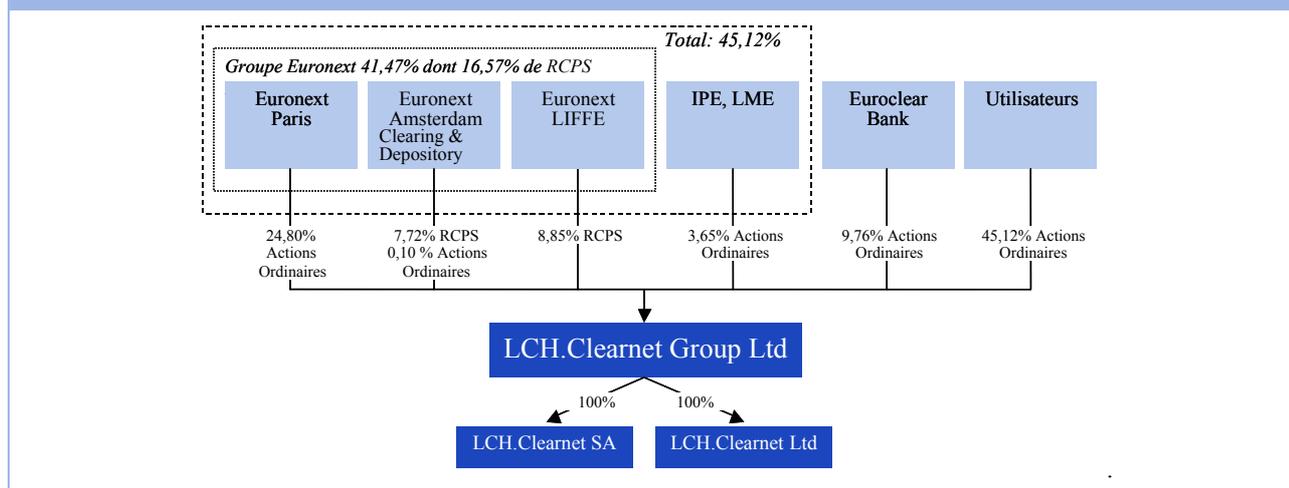
La Banque de France a demandé à LCH.Clearnet SA d'engager des travaux pour renforcer ses dispositifs de gestion des risques, pour des situations de marché extrêmes mais plausibles, en cas d'accroissement des volumes traités dans le cadre du lien. A cet effet, les deux contreparties centrales ont défini des mesures afin d'améliorer dès 2006 la couverture de leurs risques réciproques en situation extrême et de limiter encore les risques de contagion à l'autre contrepartie centrale, en cas de défaillance de l'un de leurs membres.

### Effizienz, gouvernance et transparence

Les services offerts par LCH.Clearnet SA ont été jugés efficaces pour les utilisateurs, tout en assurant un haut niveau de maîtrise des risques. Le processus d'analyse des coûts et du niveau de services offert implique les utilisateurs de manière active. La mise en place d'un cadre plus formalisé de consultation des utilisateurs sur le niveau de services attendu contribuerait encore à améliorer l'efficacité de LCH.Clearnet SA.

Les dispositifs de la gouvernance de LCH.Clearnet SA et du groupe LCH.Clearnet Group Limited apparaissent clairs, notamment concernant l'actionariat et les limitations des droits de vote d'Euronext (voir encadré 16).

### Encadré 16 – Structure et actionariat du groupe LCH.Clearnet Group LT.



Les dispositifs de gouvernance de LCH.Clearnet SA sont adaptés à une gestion robuste des risques, notamment en séparant les lignes hiérarchiques concernant la gestion des risques des autres activités. Le comité des risques du groupe est indépendant et sa

composition assure une représentation de toutes les parties concernées. Les objectifs de l'entreprise sont par ailleurs diffusés aux actionnaires, aux membres et aux autorités.

Le groupe est engagé dans un programme commun à ses deux filiales opérationnelles pour approfondir leur intégration et améliorer encore leur efficacité (voir 4.2 | 2). Des projets de réorganisation des structures des deux contreparties centrales, la rationalisation de certains projets informatiques ainsi que ces changements à la tête du groupe sont intervenus postérieurement à l'évaluation de LCH.Clearnet SA au regard des recommandations CPSS-IOSCO. Ils devront être analysés de manière approfondie, afin de s'assurer du maintien de la bonne gouvernance du groupe.

L'information mise à disposition par LCH.Clearnet SA à ses membres apparaît abondante et de nature à leur permettre de bien appréhender leurs droits et obligations, ainsi que les dispositifs de gestion de risques de la contrepartie centrale. LCH.Clearnet SA s'est par ailleurs engagée auprès de la Banque de France à publier dans un délai raisonnable les réponses aux questions clés des recommandations CPSS-IOSCO pour les contreparties centrales, afin de présenter ses activités et dispositifs de gestion de risques dans un cadre international harmonisé.

#### Cadre de surveillance et de supervision

LCH.Clearnet SA fait l'objet d'une surveillance et d'une supervision adéquate par les différentes autorités compétentes. En France, cette surveillance est partagée entre le Comité des Établissements de Crédit et des Entreprises d'Investissements, qui délivre les autorisations requises à LCH.Clearnet SA, en tant qu'établissement de crédit, la Commission Bancaire qui en assure le contrôle prudentiel, l'Autorité des Marchés Financiers qui accorde les autorisations nécessaires en tant que chambre de compensation d'instruments financiers, approuve et contrôle l'application de ses règles de fonctionnement, et la Banque de France qui est responsable de la surveillance des systèmes de compensation d'instruments financiers.

Les autorités compétentes, françaises, belges, britanniques, italiennes, néerlandaises et portugaises coordonnent étroitement leurs actions dans le cadre de protocoles d'accord, qui permettent également l'échange d'informations nécessaires à la conduite de ses missions par chaque autorité nationale compétente (voir annexe 5).

En particulier, les autorités signataires du protocole d'accord qui organise la coopération en matière de surveillance des services de compensation par contrepartie centrale des marchés Euronext ont formalisé leur cadre de suivi de LCH.Clearnet SA dans

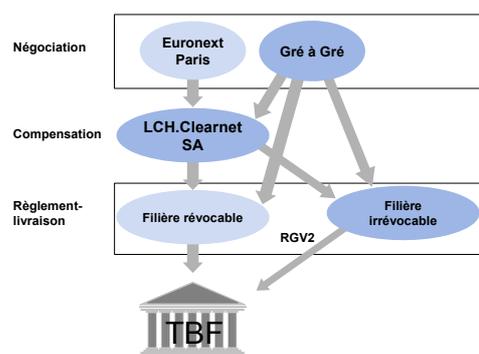
un document d'orientations conjointes. Les autorités ont convenu de mettre à jour ce document pour prendre pleinement en compte les recommandations CPSS-IOSCO pour les contreparties centrales.

### 3.4 | 2 Le système de règlement de titres RGV2 d'Euroclear France

L'évaluation du système de règlement de titres RGV2 exploité par Euroclear France a été conduite par la Banque de France au cours de l'année 2003. L'évaluation a couvert les deux filières, irrévocable et révocable, du système RGV2 et a été effectuée au regard des recommandations et de la méthodologie d'évaluation CPSS-IOSCO pour les systèmes de règlement de titres.

Le système RGV2 assure le règlement des transactions sur instruments financiers issues des marchés réglementés et de gré à gré. Il comprend deux filières. Toutes deux assurent une livraison contre paiement des instruments financiers, en monnaie de banque centrale. Les procédures de livraison contre paiement sont cependant différentes dans les deux filières. La filière irrévocable recourt à un modèle 1 de livraison contre paiement, tandis que la filière révocable recourt à un modèle 2<sup>34</sup>.

#### Traitement des transactions dans les filières révocable et irrévocable de RGV2



La filière irrévocable (qui traite essentiellement des opérations de gré à gré) assure un règlement brut et simultané des parties titres et espèces. Elle fonctionne selon un modèle de règlement en monnaie de banque centrale, que l'on qualifie d'intégré, dans la mesure où sur le plan technique, la livraison des titres et le

<sup>34</sup> Voir les trois différents modèles de DVP identifiés dans le rapport intitulé *Delivery versus payment in securities settlement systems*, publié en 1992 par la Banque des règlements internationaux (<http://www.bis.org>).

paiement de leur prix s'effectuent sur une même plateforme. Celle-ci, gérée par Euroclear France, opère les transferts de titres et sur mandat de la Banque de France, les mouvements sur les comptes ouverts par les participants avec l'agent de règlement.

Une autre caractéristique importante de la filière irrévocable est d'offrir à ses participants des facilités avancées permettant d'optimiser le montant de liquidité intrajournalière nécessaire pour assurer la fluidité du règlement sur base brute et en continu des transactions, et ainsi de lisser les effets du séquençage des flux dans le système. Ces facilités comportent d'abord un lien en temps réel très efficace avec le système RTGS TBF, permettant aux participants de transférer entre RGV2 et TBF la liquidité dont ils disposent en fonction de leurs besoins dans chacun des deux systèmes. Elles comportent également un dispositif de crédit intrajournalier en monnaie de banque centrale particulièrement sophistiqué et efficace. Ce dispositif permet de manière totalement automatisée de mettre en place et de rembourser des crédits intrajournaliers<sup>35</sup> avec l'agent de règlement, la Banque de France, en fonction de l'évolution de la position acheteuse du participant et par conséquent de ses besoins intrajournaliers en monnaie de banque centrale. Selon des règles prédéfinies, le système sélectionne automatiquement les actifs éligibles aux opérations de crédit de l'Eurosystème, et les livre en garantie à la Banque de France en contrepartie du crédit intrajournalier accordé. Une des variantes de ce mécanisme automatisé, qualifiée « d'autocollatéralisation sur flux » permet d'utiliser à cette fin les instruments financiers qui font l'objet de la transaction à livrer et régler, ce qui contribue à minimiser les besoins en collatéral additionnel.

La filière irrévocable de RGV2 assure également le traitement des livraisons d'instruments financiers remis à la Banque de France par ses contreparties, dans le cadre des opérations de crédit de l'Eurosystème, qu'il s'agisse des opérations de politique monétaire ou de crédit intrajournalier dans TBF. La filière irrévocable de RGV2 donne lieu dans ce contexte à une évaluation annuelle et spécifique au regard des standards mis en place par l'Eurosystème pour les systèmes de règlement de titres utilisés dans le cadre de ses opérations de crédit. La filière irrévocable de RGV2 a été reconnue comme pleinement conforme à ces standards, depuis la première évaluation réalisée en 1998.

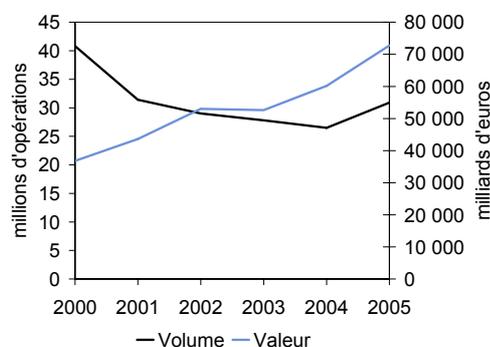
La filière révocable, qui traite l'ensemble des

transactions négociées sur les marchés réglementés d'Euronext Paris, ainsi que certaines opérations de gré à gré, assure un règlement brut de la partie titres mais un règlement net de la partie espèces. Le caractère définitif du règlement est assuré à l'issue de trois sessions quotidiennes de règlement dans TBF des soldes nets espèces sur les comptes des participants ouverts sur les livres de la Banque de France.

## Évolution récente de l'activité dans RGV2

En 2005, 30,9 millions d'opérations ont été traitées par le système (+17 % par rapport à 2004), représentant un montant de 72 729 milliards (+21 % par rapport à 2004).

**Transactions échangées dans RGV2**  
(Valeurs en milliards d'euros, volumes en millions)



## Évaluation de RGV2

L'évaluation de RGV2 fait ressortir un bon niveau global de conformité aux recommandations CPSS-IOSCO pour les systèmes de règlement de titres. Douze recommandations sur dix-neuf sont pleinement observées et cinq sont globalement observées. La recommandation relative au contrôle des risques de défaut de règlement était pleinement observée pour la filière irrévocable mais non observée pour la filière révocable. Enfin, la recommandation relative aux risques associés aux liens transfrontières entre dépositaires centraux, qui est pleinement observée pour les liens utilisés pour la mise en place des opérations de crédit de l'Eurosystème, n'est en revanche pas observée pour les autres types de liens.

<sup>35</sup> Ces crédits intrajournaliers sont appelés PLC (Pensions livrées conservatoires).

### Encadré 17 – Évaluation de RGV2 au regard des recommandations CPSS-IOSCO <sup>α</sup>

1	Cadre juridique	GO
2	Confirmation des opérations	O
3	Cycles de règlement	O
4	Contreparties centrales	O
5	Prêt de titres	O
6	Dépositaires centraux de titres	O
7	Livraison contre paiement	O
8	Moment du règlement définitif	O
9	Mesures de contrôle des risques de défaut de règlement des participants	O (filiale irrévocable), NO (filiale révocable) <sup>β</sup>
10	Actifs de règlement	O
11	Fiabilité opérationnelle	GO
12	Protection des titres des clients	O
13	Gouvernance	O
14	Accès	O
15	Efficience	GO
16	Procédures et normes de communication	GO
17	Transparence	GO
18	Régulation et surveillance	O
19	Risques associés aux liens transfrontières	O pour les liens éligibles aux opérations de l'Eurosystème <sup>γ</sup> NO pour les autres liens <sup>δ</sup>

<sup>α</sup> État du système au 31 décembre 2003.

<sup>β</sup> Les mesures prises mises en œuvre par le gestionnaire de système depuis l'évaluation permettent aujourd'hui de considérer la recommandation considérée comme totalement observée

<sup>γ</sup> Les liens jugés conformes sont les liens établis entre Euroclear France (RGV2 - filiale irrévocable) et APK (Arvopaperikeskus, Finlande), Clearstream Banking Frankfurt, Clearstream Banking Luxembourg, Euroclear Bank, Euroclear Netherlands, Iberclear, Monte Titoli, NBB Clearing System and OeKB (Oesterreichische Kontrollbank).

<sup>δ</sup> Les liens jugés non-conformes sont les liens établis par Euroclear France avec Maroclear, JSCC (Japan Securities Settlement & Custody) et SNS (Suez Nederland), ainsi que le lien entre Euroclear France et Euroclear Bank pour ce qui concerne la filiale révocable de RGV2.

#### Cadre juridique

Dans l'ensemble, le cadre juridique dans lequel s'inscrivent les activités de règlement-livraison assurées par le système RGV2 a été jugé clair et sûr.

Cependant, plusieurs marges d'améliorations ont été identifiées, qui ont conduit la Banque de France à considérer cette recommandation comme globalement observée et à préconiser une mise à jour des règles de fonctionnement de RGV2. Ces marges d'amélioration

concernent en particulier deux domaines. Il s'agit d'une part de préciser l'utilisation de certains termes dans les règles de fonctionnement du système. La mise en place entre Euroclear France et ses participants au premier semestre 2006 de conditions générales de participation au système de règlement et de livraison d'instruments financiers RGV2 a permis de répondre à cette préconisation. Il s'agit d'autre part de mettre en œuvre un dispositif permettant de s'assurer de manière systématique de l'absence de risques de conflit de lois dans le cadre de la participation d'établissements non

résidents. Cette recommandation est d'autant plus importante que le modèle d'intégration opérationnelle du groupe Euroclear (projet ESES, voir section 4.2 | 3) pourrait conduire à une augmentation significative en Euroclear France des participants non résidents.

### *Risques de pré-règlement*

Plusieurs types de risques peuvent se matérialiser en amont du processus de règlement-livraison et perturber le bon fonctionnement des systèmes. Ces perturbations peuvent notamment se manifester lorsque les contreparties à une transaction ne prennent pas le soin de s'assurer de la concordance de leurs ordres respectifs de négociation et de règlement. Ce risque est minimisé avec RGV2 qui s'appuie sur des modules d'appariement requérant l'accord des participants sur les termes de chaque transaction avant leur règlement effectif. Ainsi, plus de 98% des opérations de bourse sont appariées dès le jour suivant leur négociation.

Des risques peuvent également se concrétiser si la durée d'attente entre la négociation et le règlement-livraison dépasse certains délais. En effet, plus les délais de règlement augmentent, plus la durée pendant laquelle chaque participant est exposé à un risque de coût de remplacement en cas de défaut de sa contrepartie s'accroît. A cet égard, le système de règlement-livraison RGV2 offre la possibilité à ses participants de régler leurs opérations de gré à gré immédiatement en cours de journée, et leurs opérations de bourse dans un délai de trois jours, conformément aux pratiques et normes internationalement reconnues.

Par ailleurs, la Banque de France a considéré que le recours à la chambre de compensation et contrepartie centrale LCH.Clearnet SA permettait de réduire significativement les risques de pré-règlement (cf. *supra*, évaluation de LCH.Clearnet SA). En outre, la Banque de France a considéré que le marché actif du prêt de titres ainsi que le dispositif automatisé de fourniture de liquidité disponible dans RGV2 permettaient de réduire significativement le taux des opérations en suspens de règlement.

### *Risques de règlement*

La fonction du système RGV2 est de transférer des titres et des fonds entre ses participants. Euroclear France s'appuie sur des procédures de détention, de livraison et de règlement des instruments financiers visant à assurer une pleine efficacité du processus de transfert des instruments financiers et à limiter les risques.

Ainsi, conformément à la loi du 30 décembre 1981 et au décret du 2 mai 1983, les titres émis et détenus sur les livres d'Euroclear France sont totalement dématérialisés. Ils sont par conséquent échangés dans le système RGV2 par mouvements de compte à compte, ce qui permet non seulement d'accroître l'efficacité des procédures de règlement-livraison, mais évite également les risques de pertes ou de dégradation associés aux échanges de titres physiques.

Par ailleurs, le système RGV2 offre des procédures de livraison contre paiement, ce qui garantit que les titres de l'établissement vendeur ne sont livrés à l'établissement acheteur que si, et seulement si, ce dernier en effectue le règlement correspondant (et vice versa). Ces procédures, qui sont disponibles à la fois dans la filière révocable et la filière irrévocable, sont utilisées par les participants à RGV2 pour la quasi-totalité des règlements domestiques et suppriment ainsi tout risque de perte en principal.

Les procédures mises en œuvre permettent d'assurer un règlement définitif des opérations en cours de journée. Dans la filière irrévocable, le caractère définitif des règlements est obtenu sur une base brute en temps réel. L'efficacité des dispositifs spécifiques de fourniture de crédit intrajournaliers aux participants contribue à la maîtrise du risque de liquidité.

La filière révocable de RGV2 qui traite des opérations ne présentant pas un caractère d'urgence, fonctionne sur la base d'une compensation multilatérale de la partie espèces des opérations. Elle doit être en mesure d'assurer le règlement des soldes en temps et en heure, au minimum en cas d'incapacité du participant présentant la position nette débitrice la plus élevée à régler son solde (recommandation CPSS-IOSCO n°9). En application des règles du système TBF, le défaut de paiement d'un participant présentant une position nette débitrice empêcherait l'imputation et le règlement de l'ensemble des soldes créditeurs et débiteurs de la filière révocable de RGV2. De manière ultime, Euroclear France pourrait être amené à recalculer l'ensemble des soldes nets après exclusion des opérations du participant défaillant. Cette procédure de révocation n'a jamais été utilisée en pratique. Elle ferait néanmoins peser des risques financiers, en particulier des risques de liquidité, sur les autres participants, qui verraient leur position issue du système modifiée de façon inattendue. Au moment de l'évaluation de RGV2, Euroclear France et ses participants étaient en cours d'élaboration du dispositif nécessaire pour mettre en conformité la filière révocable de RGV2 avec la recommandation CPSS-IOSCO n°9.

Ce dispositif a été effectivement mis en place depuis février 2005. Il comporte des limites applicables aux positions nettes acheteuses des participants, garanties par un fonds commun permanent de plus de 400 millions d'euros, complété en tant que de besoin par des garanties individuelles (c'est-à-dire affectées strictement à la couverture de la position nette acheteuse du participant constituant). Les garanties financières, fonds mutuel et garanties individuelles complémentaires, sont déposées en monnaie de banque centrale auprès de la Banque de France. Ce dispositif, permettrait désormais d'assurer le règlement dans les temps des opérations issues de la filière révocable, y compris en cas de défaillance de l'établissement présentant l'obligation de paiement la plus élevée. La filière révocable de RGV2 est donc conforme depuis février 2005 à la recommandation CPSS-IOSCO n°9, en cohérence avec les préconisations de la Banque de France.

Enfin, les règlements espèces des opérations traitées dans les filières révocables et irrévocables de RGV2 sont effectués entre participants compensateurs espèces en monnaie de banque centrale sur les livres de la Banque de France. Le système RGV2 ne fait donc pas courir à ses participants de risques de liquidité et de crédit en relation avec l'actif de règlement espèces utilisé par le système.

### Risque opérationnel

Compte tenu du rôle essentiel du système RGV2 pour le règlement et la livraison des instruments négociés sur les marchés financiers, la Banque de France a porté une attention particulière à la robustesse opérationnelle de ses systèmes informatiques.

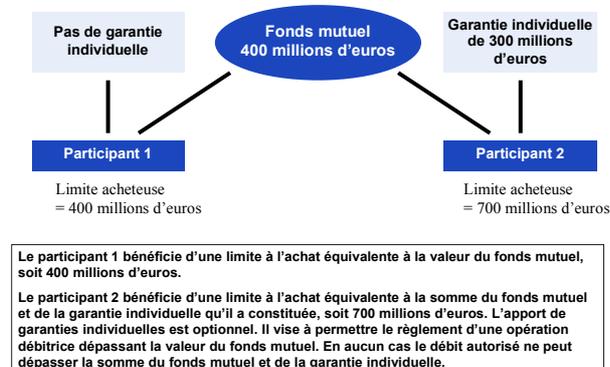
La fréquence des incidents opérationnels enregistrés pendant la période d'observation précédant l'évaluation de RGV2<sup>36</sup>, ainsi que l'absence de formalisation d'un contrat de services entre Euroclear France et LCH.Clearnet SA pour l'exploitation du module ISB<sup>37</sup> ont conduit la Banque de France à considérer comme globalement observée la recommandation CPSS-IOSCO relative à la maîtrise du risque opérationnel.

<sup>36</sup> A noter que sur la période d'observation, aucun de ces incidents n'a eu pour conséquence d'empêcher le règlement à bonne date de valeur des opérations.

<sup>37</sup> Inter Sociétés de Bourse – ISB, remplacé par le sous-système *Settlement Connect* depuis mars 2004 transmet au sous-système de dénouement de la filière révocable de RGV2 des ordres de livraison contre paiement validées, après qu'ils aient été exécutés sur le marché réglementé Euronext et compensés par LCH.Clearnet SA. ISB (*Settlement Connect* aujourd'hui) est exploité par LCH.Clearnet SA.

La situation de RGV2 en matière de maîtrise du risque opérationnel a évolué favorablement depuis l'évaluation réalisée en 2003. Une réduction importante de la fréquence des incidents opérationnels a été constatée dès 2004.

### Dispositif de sécurisation de la filière révocable de RGV2



Par ailleurs, le groupe Euroclear a engagé des travaux visant à porter sa robustesse opérationnelle au niveau des meilleures pratiques internationales. Le projet *Data Center Strategy*, qui devrait être pleinement opérationnel pour Euroclear France à la fin 2006, va entraîner une refonte de l'architecture des sites informatiques du groupe Euroclear. L'exploitation informatique sera assurée par deux sites de production qui fonctionneront selon un principe de réplication synchrone des données, permettant une reprise automatique en cas d'incident affectant un des sites. Un troisième site distant complètera le dispositif et permettrait d'assurer la continuité des opérations, dans un scénario d'incident de portée régionale.

### Risques de conservation

Les règles relatives à la conservation des instruments financiers auprès des établissements teneurs de comptes conservateurs participant au système RGV2, assurent une protection adéquate des droits des investisseurs et leur application fait l'objet d'un contrôle par l'Autorité des Marchés Financiers, qui est en charge de la réglementation de ces activités.

### Accès

Les règles d'accès au système RGV2 sont claires, objectives et permettent un accès équitable et non discriminatoire au système.

La Banque de France a suggéré à Euroclear France certaines voies d'amélioration. Il s'agit notamment de

préciser les modalités d'accès et de refus d'accès des établissements non-ressortissant de l'Espace économique européen.

### *Normes et procédures de communication*

Afin de favoriser l'interopérabilité des systèmes de compensation et de règlement de titres et de faciliter la rationalisation des infrastructures de back-offices des participants, il est important que les systèmes de règlement de titres fonctionnent selon des normes et des procédures de communication standardisées au niveau international.

Le système RGV2 utilise le code ISIN, qui est le standard international pour l'identification des instruments financiers. En revanche, l'identification des participants et les formats de message reposent sur des standards particuliers, qui ne sont pas facilement convertibles au format international.

Dans le cadre des projets d'intégration opérationnelle du groupe Euroclear, Euroclear France a pour objectif de permettre à ses participants d'utiliser des formats de message répondant aux standards internationaux<sup>38</sup>.

### *Gouvernance, efficacité et transparence*

A la suite de l'entrée de Sicovam SA dans le groupe Euroclear, qui est intervenue en 2001, les dispositifs de gouvernance du gestionnaire du système RGV2, devenu Euroclear France, ont significativement évolué. L'organisation des différentes fonctions d'Euroclear France, les modalités de contrôle hiérarchique et de consultation des utilisateurs du système ont été revues, afin d'introduire une plus grande harmonisation des procédures au sein du groupe Euroclear.

Ainsi, un Comité consultatif de Place a été créé, qui réunit les différentes catégories d'utilisateurs des services d'Euroclear France. Son mandat comporte l'examen des politiques de développement d'Euroclear France, le suivi de la politique tarifaire et de l'adéquation des services rendus avec les besoins des utilisateurs. Un Comité consultatif transfrontière a également été mis en place, qui associe des représentants des différents comités locaux créés auprès de chaque composante du groupe Euroclear. Ce comité transfrontière est consulté sur les services et propositions d'harmonisation transversaux au groupe Euroclear.

Les objectifs et les dispositifs de gouvernance d'Euroclear France apparaissent clairs et sont publiquement disponibles. Euroclear France dispose de l'expertise et des ressources adéquates pour remplir ses fonctions.

Au moment de l'évaluation de RGV2 par la Banque de France, les projets d'intégration opérationnelle du groupe Euroclear faisaient l'objet de réflexions de la part d'utilisateurs importants d'Euroclear France, conduisant notamment à s'interroger sur le rôle d'Euroclear Bank dans le modèle économique et la gouvernance du groupe.

C'est notamment pour répondre à ces interrogations que le groupe Euroclear a modifié la structure de sa gouvernance depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005 (voir section 4.2 | 3).

Le système RGV2 présente un niveau d'efficacité élevé pour ses utilisateurs. La Banque de France a recommandé à Euroclear France de mettre en place une comptabilité analytique détaillée, afin de s'assurer de façon plus précise que les services fournis à ses participants sont rendus au meilleur coût.

Les règles de fonctionnement régissant RGV2 et l'ensemble de la documentation contractuelle et technique qui les complètent, permettent aux participants du système de bénéficier d'une bonne compréhension de l'organisation et des risques associés au système. Néanmoins, il a été recommandé à Euroclear France de mettre à jour plus régulièrement les informations disponibles sur son site Internet au titre du cadre de publication CPSS-IOSCO (*Disclosure Framework*), qui vise à fournir une information détaillée sur le système.

### *Surveillance et supervision*

Le système RGV2 fait l'objet d'une surveillance et d'une supervision par les différentes autorités compétentes, l'Autorité des Marchés Financiers et la Banque de France.

Concernant les questions d'intérêt commun à l'ensemble du groupe Euroclear et à son projet d'intégration opérationnelle, les autorités compétentes, belges, britanniques, françaises et néerlandaises coordonnent étroitement leurs actions dans le cadre de protocoles d'accord, qui permettent également l'échange d'informations nécessaires à la conduite de ses missions par chaque autorité nationale compétente (voir annexe 5).

<sup>38</sup> La norme actuellement utilisée est la norme ISO 15022.

### *Liens avec les autres dépositaires centraux*

L'évaluation conduite par la Banque de France a mis en lumière un niveau de conformité aux recommandations internationales variable selon les liens. Ainsi, les liens entre Euroclear France et d'autres dépositaires centraux utilisés pour le transfert de titres dans le cadre de la mise en place des opérations de crédit de l'Eurosystème observent pleinement les recommandations internationales. En revanche, les autres liens d'Euroclear France ne sont pas conformes à ces recommandations.

Pour cette deuxième catégorie de liens, la Banque de France a souligné la nécessité pour Euroclear France de procéder à une analyse systématique et formalisée des risques potentiels de conflit de loi entre la législation française et la législation d'origine des dépositaires centraux (notamment extérieurs à l'Espace Économique Européen) avec lesquels Euroclear France dispose d'un lien.

Le lien établi avec Euroclear Bank pour le transfert d'actions françaises soulève pour sa part un problème spécifique. En 2001, LCH.Clearnet SA a décidé d'offrir à ses membres la possibilité d'effectuer le règlement et la livraison d'instruments financiers négociés sur Euronext Paris, soit en Euroclear France, soit en Euroclear Bank. Ce service « Flux bourse » a entraîné la mise en place d'un lien entre Euroclear France et Euroclear Bank pour le transfert d'actions françaises. Ce lien est conçu de telle façon que les actions françaises sont livrées aux participants d'Euroclear Bank (y compris Cleastream Banking Luxembourg, qui peut

sans délai les mettre à disposition de ses participants), au cours de la nuit qui précède la date de leur règlement définitif en Euroclear France. Cette procédure n'est pas conforme à la recommandation CPSS-IOSCO 19, qui prohibe les transferts provisoires<sup>39</sup> de titres entre dépositaires centraux.

En effet, dans l'hypothèse où le défaut de règlement d'un participant empêcherait le lendemain la bonne fin du règlement de l'ensemble de la filière révocable de RGV2 et conduirait à la révocation des opérations du défaillant, il existe un risque de création temporaire d'instruments financiers français dans les livres d'Euroclear Bank, pendant la période nécessaire pour se procurer les titres manquants.

Compte tenu des risques liés à ces procédures, la Banque de France a demandé en 2003 à Euroclear France de mettre fin à ces transferts provisionnels dans le cadre du lien établi avec Euroclear Bank.

Depuis février 2005, la mise en place du dispositif de protection de la filière révocable de RGV2 contre le risque de défaut de règlement du participant présentant la position débitrice la plus élevée a permis de diminuer significativement les risques, qui ne pourraient désormais se matérialiser que dans des circonstances extrêmes de défaillance multiple dans la filière révocable, excédant le montant des garanties déposées. Cette procédure de transferts provisoires devrait disparaître avant la fin de l'année 2007, lorsque la filière révocable de RGV2 sera supprimée et que l'ensemble des opérations traitées en Euroclear France seront réglées dans la filière irrévocable (voir section 4.2 | 3).

---

<sup>39</sup> On appelle transferts provisoires de titres les transferts susceptibles d'être annulés rétroactivement. Les titres peuvent avoir déjà circulé dans le système destinataire, voire vers d'autres systèmes dans le cadre de liens. L'annulation des transferts provisoires effectués dans le cadre du lien va entraîner corrélativement l'annulation de toutes les opérations effectuées en aval, ce qui peut modifier significativement les positions titres et espèces des participants du ou des systèmes destinataires et précipiter leur défaillance.

## 3.5 | Moyens de paiement scripturaux

Les observations rassemblées par la Banque de France au titre de sa mission de surveillance des moyens de paiement scripturaux, ainsi que les recommandations qu'elle formule aux établissements émetteurs après l'évaluation de leur niveau de sécurité, n'ont pas vocation à être rendues publiques. La loi restreint en effet toute publicité en la matière aux seuls cas où un établissement viendrait à ne pas appliquer une recommandation de la Banque de France. Afin de

préserver la sécurité des opérations de paiement effectuées par les clients d'un tel établissement, la Banque peut en effet dans un tel cas, après avoir recueilli ses observations, décider de formuler un avis négatif publié au Journal officiel.

Les indications qui sont données ci-après suite aux évaluations menées par la Banque restent donc nécessairement générales.

### 3.5 | 1 Importance des transactions de paiement

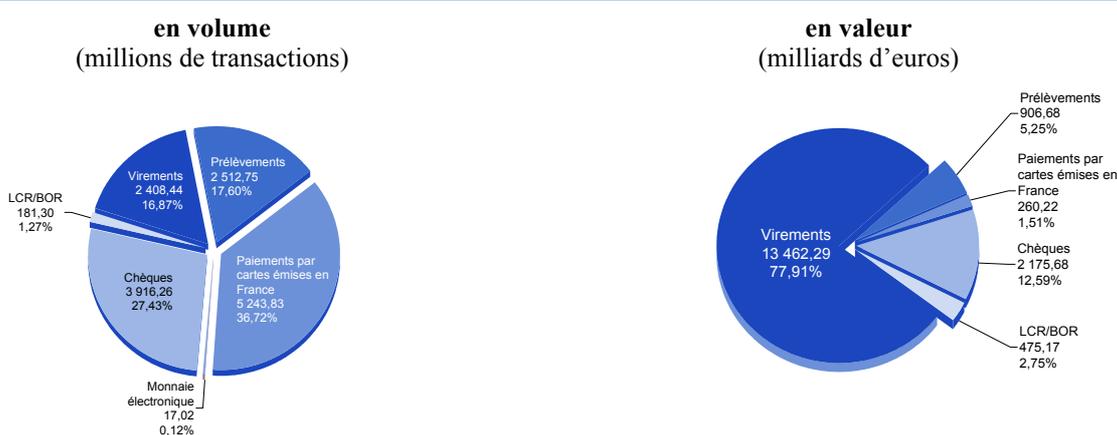
La Banque de France dispose, de par les statistiques sur les échanges fournies par les systèmes de paiement, et de par un nouveau questionnaire statistique adressé directement aux établissements, d'informations exhaustives sur les opérations effectuées par quelque 400 établissements émetteurs ou gestionnaires de moyens de paiement pour le compte de leur clientèle.

#### Volume et valeur des transactions en 2005

En 2005, 14,28 milliards de transactions de paiement scripturales ont été réalisées en France par l'ensemble des acteurs non-bancaires pour un montant total de 17 280 milliards d'euros, soit 228 transactions par an et

par habitant. Le paiement par carte (de type interbancaire ou de type privatif) reste le plus utilisé, avec 36,7 % du total des transactions réalisées, suivi par le chèque, qui représente 27,4 % des transactions, le prélèvement (17,6 %), et le virement (16,9 %). En termes de valeur échangée, ces proportions sont clairement différentes. Les virements représentent à eux seuls les trois quarts des transactions en valeur (77,9 %), loin devant les chèques et les prélèvements qui représentent respectivement 12,6 % et 5,2 % de la valeur totale des transactions (voir encadré 18).

Encadré 18 – Répartition en volume et en valeur des paiements en France en 2005



#### Échange des transactions : parts interbancaire, intragroupe et intrabancaire

Sur la totalité des transactions (retraits par cartes inclus), 85 % en volume sont traitées par les systèmes interbancaires. En termes de valeur échangée, cette part diminue à 72 %. Les transactions transitant hors des systèmes interbancaires soit sont réalisées entre deux

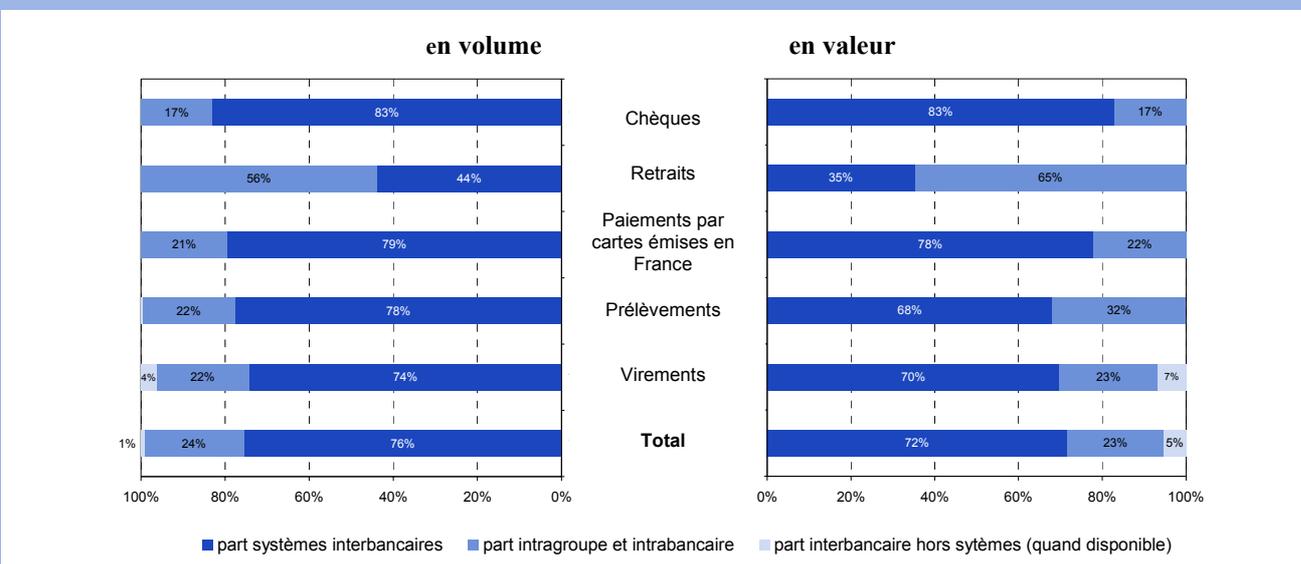
comptes d'un même établissement ou d'un même groupe (15 % en volume et 23 % en valeur) soit correspondent à des échanges interbancaires bilatéraux entre établissements (1 % en volume et 5 % en valeur).

Ces proportions systèmes/hors systèmes varient cependant assez nettement d'un instrument de paiement à l'autre. Les paiements et retraits par cartes et les

chèques ont les proportions les plus élevées de flux interbancaires (9 paiements par carte sur 10 et 8 paiements par chèques sur 10) alors qu'une part plus

importante des virements et des prélèvements (environ un quart) s'échange à l'intérieur des établissements et des groupes ou directement entre les banques.

### Encadré 19 – Part des transactions transitant par les systèmes interbancaires



### Parc des cartes de paiement en France

On compte au total 91,9 millions de cartes en circulation en France en 2005, parmi lesquelles il convient de distinguer :

- les cartes de type interbancaire : ce sont celles pour lesquelles l'émission des cartes et l'acquisition des transactions impliquent un nombre élevé d'établissements de crédit (51,2 millions de cartes),
- les cartes de type privé : ce sont celles pour lesquelles l'émission des cartes et l'acquisition des transactions impliquent un nombre réduit d'établissements de crédit (30,7 millions de cartes) et qui regroupent :
  - les cartes à usage général ou international (de type American Express ou Diners),
  - les cartes privées de crédit (Cetelem, Cofinoga...),
  - les cartes de retrait bancaire privées.

Les cartes se différencient également par leurs fonctionnalités : 81,9 millions de cartes possèdent une fonction de retrait et 78,8 millions une fonction de paiement (la plupart des cartes possédant les deux fonctions à la fois). On compte 39,9 millions de cartes de débit immédiat, 10,8 millions de cartes de débit différé et 31,2 millions de cartes de crédit.

Un peu moins de la moitié (46,2%) du nombre total de cartes en circulation en France est de type privé. Mais cette proportion varie sensiblement selon le type de cartes considéré : 91% des cartes de débit immédiat sont de type interbancaire, contre seulement 12% des cartes de crédit.

En ce qui concerne le parc de distributeurs automatiques de billets (DAB/GAB), on compte 47 831 automates de ce type installés sur le territoire national, soit une augmentation de 9,4% depuis 2004 : l'équipement se poursuit donc sans réel signe de saturation. Au total, 1 095 000 points de vente acceptent les cartes, soit 35 000 de plus qu'un an auparavant. L'augmentation de 2005 (+3,3%) apparaît toutefois plus faible que l'année précédente (+6% en 2004).

## Encadré 20 – Le marché des cartes de paiement en France en 2005

	Cartes de type interbancaire (millions de cartes)*	Cartes de type privatif (millions de cartes)*
Total des cartes (toutes catégories)	51,17	43,94
Cartes avec une fonction de retrait	51,17	30,75
Cartes avec une fonction de paiement <i>dont** :</i>		
Cartes de débit immédiat	35,53	3,38
Cartes de débit différé	10,00	0,84
Cartes de crédit	3,61	27,55

Source : Banque de France \*sur la base des déclarations des établissements \*\*liste non exhaustive

### 3.5 | 2 Vue d'ensemble de la maîtrise des risques concernant la sécurité des moyens de paiement

En 2005, la Banque de France a analysé les premières annexes au rapport sur la maîtrise des risques en matière de sécurité des moyens de paiement, reçues au titre de l'année 2004. Elle a noté que les informations fournies étaient parfois parcellaires et a en conséquence demandé à la Commission bancaire d'intervenir auprès des établissements pour clarifier la forme et le contenu attendus pour cette annexe (voir annexe 3).

L'analyse des premières annexes reçues en 2006 au titre de l'année 2005 montre un meilleur niveau de qualité des réponses. Souvent, les établissements appartenant à un groupe ont produit des éléments de rapport plus complets et plus structurés, visiblement construits sur la base d'indications élaborées par des entités centrales de leur groupe responsables du contrôle interne ou de la gestion des flux.

De ces deux premières collectes, la Banque de France a déduit les observations suivantes et formulé un certain nombre de recommandations à la profession bancaire.

#### Normes internes de sécurité

Une majorité d'établissements déclare disposer de normes internes en matière de sécurité des moyens de paiement.

Toutefois, il existe une certaine disparité selon la taille de l'établissement, son appartenance à un groupe au sein duquel des fonctions de gestion peuvent être mutualisées, ou encore son origine géographique :

- ainsi la Banque de France a noté que les déclarations d'un certain nombre de grands établissements montrent l'existence de normes internes faiblement étayées, celles-ci se limitant souvent à des points de contrôle des opérations gérées par leur réseau d'agences ;
- pour les établissements appartenant à un groupe, il est fait, dans un grand nombre de cas, référence à des normes produites par l'entité mère sans qu'il soit possible de vérifier que l'établissement complète celles-ci par l'analyse des risques auxquels sont soumis ses propres activités ;
- enfin, il est observé de la part d'un grand nombre d'établissements d'origine étrangère une certaine incompréhension de la nature des informations demandées : ceux-ci font souvent une confusion entre les mesures de sécurité destinées à assurer le bon fonctionnement et la protection contre la fraude des dispositifs de paiement d'une part, et les règles de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme d'autre part.

On note également une disparité selon les différents moyens de paiement : les procédures et normes internes applicables aux opérations sur les cartes de paiement sont davantage développées que celles portant sur les autres moyens de paiement. Cela résulte, pour les cartes bancaires « CB », de l'application des analyses de risques réalisées par le Groupement des cartes bancaires « CB » et des mesures de réduction des risques qu'il préconise à ses membres. Toutefois, alors que le Groupement avait préparé, début 2005, un cadre de reporting pour la déclaration à l'annexe sur la sécurité des moyens de paiement, celui-ci a peu été utilisé.

Enfin, s'agissant de l'existence de normes internes, plusieurs établissements renvoient aux mesures adoptées par leurs sous-traitants, ce qui tend à montrer qu'ils s'en remettent pour beaucoup à ces derniers et maîtrisent mal leur sécurité.

La Banque de France considère en conséquence que l'ensemble des établissements émetteurs ou gestionnaires de moyens de paiement devrait se doter de politiques internes de sécurité, conduites sur la base de l'analyse de leurs risques.

### **Contrôle de la mise en œuvre des normes internes et externes de sécurité**

Une majorité d'établissements déclare vérifier le respect de leurs normes internes destinées à la sécurité des moyens de paiement et des normes de surveillance des banques centrales dans le cadre de leur contrôle interne (contrôle périodique et/ou permanent). Le manque de précision d'un nombre important de déclarations empêche toutefois de mesurer la portée, la qualité et la récurrence des contrôles effectués. Pour les établissements appartenant à un groupe, la réalisation des contrôles semble souvent dépendre de l'établissement tête de groupe. Peu d'établissements indiquent procéder à un contrôle des opérations effectuées par leurs prestataires.

Dans un petit nombre de cas seulement, les établissements mentionnent qu'ils produisent des recommandations à l'issue de leurs contrôles et assurent le suivi de celles-ci. Enfin, on constate parfois une confusion avec les démarches d'audit qualité, ce qui peut trahir l'absence d'un véritable dispositif de contrôle interne pour la sécurité des moyens de paiement.

La Banque de France rappelle l'importance de dispositifs de contrôle interne effectifs, prenant en compte à la fois les opérations effectuées par l'établissement lui-même et celles prises en charge par ses prestataires.

### **Indicateurs de suivi de la fraude**

Un nombre important d'établissements ne déclare pas d'indicateurs de fraude. Pour ceux qui en déclarent, le suivi d'indicateurs de fraude s'apparente à un simple suivi du préjudice subi. Cette situation est clairement insatisfaisante, puisqu'elle peut trahir une méconnaissance du phénomène ainsi qu'une absence de suivi par la direction de l'établissement. Les informations déclarées sont généralement peu détaillées

et révèlent une grande hétérogénéité. Seules échappent à ce constat les données relatives aux cartes bancaires « CB », pour lesquelles il existe une typologie commune aux 150 établissements membres du Groupement.

La Banque de France considère qu'il est important de disposer d'une vision précise et exhaustive de la fraude sur les moyens de paiement scripturaux. Elle promeut l'élaboration d'une définition et d'une typologie harmonisées de la fraude sur la base desquelles elle procédera à la collecte des déclarations des établissements de crédit.

## **3.5 | 3 La sécurité du chèque**

La réponse au questionnaire de sécurité du chèque pour l'année 2005 a eu lieu de février à avril 2006. Quelque 370 établissements concernés ont indiqué, sous forme d'auto-évaluation par note de 1 à 4, leur niveau de satisfaction des 43 objectifs de sécurité du *Référentiel de sécurité du chèque* (RSC), ainsi que leur conformité à la réglementation du chèque et à la convention professionnelle.

### **Respect des objectifs de sécurité**

L'évaluation globale déclarée par les établissements apparaît satisfaisante, avec une cotation à 3,06/4. On constate toutefois des disparités significatives selon les différents domaines couverts par les objectifs de sécurité. Le niveau de satisfaction des objectifs de sécurité apparaît en moyenne supérieur à cette note globale pour ce qui concerne :

- le niveau d'information communiqué aux clients, afin notamment qu'ils connaissent leurs droits et obligations et puissent suivre les mouvements inscrits à leur compte ;
- la formalisation juridique des relations entre établissements participants au système d'échange d'images-chèques et les établissements qu'ils représentent ;
- le respect des règles et des politiques communes de sécurité définies par la communauté bancaire.

En revanche, le niveau de satisfaction des objectifs de sécurité apparaît globalement moins bon que la note globale pour l'ensemble des établissements sur :

- les mesures mises en place pour assurer le bon fonctionnement et la continuité de service, en raison

- par exemple d'une organisation interne insuffisante en matière de sécurité des traitements du chèque, voire la faiblesse des dispositifs de secours ;
- les mesures destinées à protéger les données de traitement contre leur détournement par des fraudeurs ;
- le suivi des processus de traitement du chèque par le contrôle interne des établissements.

### 3.5 | 4 Évaluations sur place de la sécurité des moyens de paiement

Dans le cadre de ses missions sur place, la Banque de France a effectué des vérifications auprès de plusieurs établissements émetteurs de carte, d'un établissement mettant à disposition et gérant des chèques, de plusieurs établissements gestionnaires de solutions de paiement en ligne, ou encore auprès d'un sous-traitant agissant pour le compte d'établissements émetteurs ou gestionnaires de moyens de paiement, comme l'y autorise l'article L. 141-4 du Code monétaire et financier.

Elle a produit chaque fois des recommandations à l'entité évaluée afin de renforcer la sécurité des moyens de paiement. Ces recommandations ont principalement porté sur le renforcement de l'organisation interne destinée à assurer le bon fonctionnement et la sécurité des dispositifs mis en œuvre pour le traitement des moyens de paiement, ainsi que sur l'amélioration des protections des données de transaction les plus sensibles.

## 3.6 | Évaluation par le Fonds Monétaire International dans le cadre du Programme d'Évaluation du Secteur Financier de la France

Le Programme d'Évaluation du Secteur Financier (PESF, ou « *Financial Sector Assessment Program* » - FSAP – en anglais) est un projet conjoint du FMI et de la Banque Mondiale (qui n'intervient que dans les pays émergents), dont l'objet est l'évaluation des systèmes financiers des pays membres de ces deux institutions. La France a décidé de participer à ce programme comme une centaine d'autres pays.

Le PESF de la France a été achevé en septembre 2004. Il a inclus les systèmes de paiement et de titres. Ont été évalués dans ce cadre les systèmes de paiement de montants élevés (TBF et PNS), de règlement-livraison de titres (RGV2 filières révocable et irrévocable), le système de paiement de masse (SIT) et les conditions d'exercice de la mission de surveillance des systèmes par la Banque de France. L'évaluation de la chambre de compensation d'instruments financiers LCH.Clearnet SA a été repoussée d'un commun accord entre le FMI et la Banque de France, l'adoption des normes applicables étant intervenue en novembre 2004, postérieurement au PESF.

Les analyses du FMI se sont appuyées sur les évaluations réalisées (ou en cours s'agissant du SIT),

par la Banque de France. L'évaluation du FMI était fondée sur les mêmes corps de normes internationalement reconnues, que celle de la Banque de France. Les systèmes de paiement (TBF, PNS et SIT) ont été évalués au regard des dix *Principes fondamentaux applicables aux systèmes de paiement d'importance systémique* et les systèmes de règlement-livraison d'instruments financiers ont été revus au regard des 19 recommandations CPSS-IOSCO pour les systèmes de règlement de titres.

Les conditions d'exercice de la fonction de surveillance des systèmes ont été évaluées à la fois au regard des quatre responsabilités des banques centrales dans l'application des *Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique* (voir encadré 5), et dans le cadre des normes du FMI en matière de transparence des autorités publiques. Ces rapports ont été rendus publics, conformément au souhait des autorités françaises.

Les conclusions du FMI sont formalisées dans un rapport global (ESSF – évaluation de la stabilité du secteur financier) ainsi que dans des rapports spécifiques, les « ROSC » pour *Report on the*

*Observance of Standards and Codes* (Rapport sur l'application des normes et des codes).

Le FMI a souligné le niveau important d'efficacité et de fiabilité des systèmes français ainsi que le degré élevé de conformité aux corps de normes applicables. La fonction de surveillance exercée par la Banque de France est également considérée comme adaptée et mise en œuvre de manière appropriée.

Le FMI apporte cependant un certain nombre de recommandations d'améliorations, parmi lesquelles la nécessité de sécuriser rapidement les systèmes nets, le SIT et la filière révocable de RGV2, contre le risque de défaut de règlement. La mise en place du fonds mutuel de garantie de la filière révocable de RGV2 est intervenue en février 2005. Pour ce qui concerne le SIT, un dispositif d'autoprotection devrait être mis en œuvre avant la fin de l'année 2008 dans le cadre du nouveau système qui remplacera le SIT (cf. 4.2 | 4).



## Chapitre 4

# Évolutions des moyens de paiement et des systèmes d'échange : enjeux pour la surveillance

---

La surveillance des moyens de paiement et des systèmes d'échange est un processus dynamique qui influence l'évolution des moyens et systèmes d'échange dans le but de promouvoir leur efficacité et leur sécurité mais qui doit aussi s'adapter aux évolutions dont ceux-ci font l'objet.

Des changements très structurants sont aujourd'hui à l'œuvre, en relation avec l'unification financière de l'Union européenne. Ces changements concernent la création de moyens de paiement et de systèmes d'échange paneuropéens, la construction d'un vaste marché intérieur des services de paiement, le rôle croissant des fournisseurs de services « critiques » et l'intégration des infrastructures, qu'il s'agisse des

systèmes de paiement ou des infrastructures post-marché.

La concentration et l'extension du champ géographique des infrastructures ont des conséquences importantes pour les activités de surveillance des banques centrales. Elles les conduisent à prendre en compte les risques spécifiques associés à ce mouvement de consolidation : concentration du risque opérationnel, croissance des interdépendances et développement de liens entre les systèmes. Les différentes banques centrales et les autres autorités compétentes sont amenées, dans ce contexte, à renforcer la coordination de leurs activités de surveillance.

## 4.1 | Ouverture à une zone domestique paneuropéenne

### 4.1 | 1 Création d'un espace unique de paiement en euros – SEPA

Alors que l'Europe dispose d'une monnaie unique depuis plus de sept ans, les paiements scripturaux de détail restent aujourd'hui encore largement fragmentés. Transférer des fonds à l'intérieur de la zone euro est ainsi plus difficile (voire impossible pour des instruments de prélèvement), plus lent et plus coûteux, d'un pays à l'autre qu'à l'intérieur des frontières d'un même pays. Cette situation résulte d'une combinaison de barrières, notamment juridiques et techniques, survivance de l'époque des monnaies nationales.

Après l'introduction réussie de l'euro fiduciaire, les autorités européennes ont, pour mettre fin à cette situation de fragmentation, adopté le règlement 2560/2001 sur les paiements transfrontaliers en euros, qui institue le principe de l'égalité tarifaire entre opérations nationales et transfrontalières. En juin 2002, la communauté bancaire européenne a décidé d'agir à son tour en lançant le projet SEPA (*Single Euro Payments Area* – Espace unique des paiements en euro),

dont l'objectif à terme est que tous les paiements de détail en euro, aussi bien nationaux que transfrontaliers, soient effectués de manière efficace, sûre et au même coût dans toute l'Europe. A cet effet, de nouveaux moyens de paiement, identiques sur l'ensemble du territoire européen, seront mis à disposition des particuliers, des entreprises, des commerçants et des administrations publiques à l'horizon 2008 et auront vocation à se substituer aux moyens de paiement nationaux actuels.

Pour mener à bien ce projet ambitieux, la communauté bancaire européenne a créé le *Conseil européen des paiements (European Payments Council – EPC)*, qui a défini des règles communes permettant d'assurer un traitement semblable dans l'ensemble de la zone pour les moyens de paiement concernés : virements, prélèvements et cartes. L'EPC a ainsi adopté début 2006 un cadre d'interopérabilité pour les systèmes de paiement par carte (le *SEPA Cards Framework – SCF*), ainsi que les règles fonctionnelles pour les virements (*SEPA Credit Transfer*) et les prélèvements (*SEPA Direct Debit*). Pour ces deux derniers instruments, l'EPC

a également défini les données et les formats des messages nécessaires à leur échange et à leur traitement automatisés de bout en bout conformes à la norme internationale ISO 20022.

Ce projet est évidemment suivi avec le plus grand intérêt par les autorités européennes, engagées pour leur part dans l'harmonisation du cadre juridique des paiements en Europe (voir 4.1 | 2).

Il est également suivi attentivement par les banques centrales de l'Eurosystème dans une optique de promotion de l'efficacité et de la sécurité des paiements. Les observations de l'Eurosystème sur l'avancement du projet et les choix pris par l'EPC sont formulées chaque année dans un rapport d'étape « Vers un espace unique de paiement en euros », dont la 4<sup>ème</sup> version a été publiée en février 2006<sup>40</sup>.

La Banque de France, qui participe également au suivi des travaux de la communauté bancaire française, contribue régulièrement aux travaux de l'Eurosystème sur le projet SEPA, tant en ce qui concerne les moyens (ou « instruments ») de paiement (notamment les prélèvements et les cartes) que les standards et les systèmes d'échange (ou « infrastructures de paiement »).

La définition des nouveaux instruments de paiement européens étant achevée, il faut maintenant conduire les travaux de mise en œuvre au niveau national afin d'offrir ces nouveaux instruments aux utilisateurs à partir de 2008. Dans cette perspective, la Banque de France et la Fédération bancaire française ont créé un Comité national pour SEPA, qu'elles président conjointement et qui rassemble des représentants des banques, des infrastructures, et des systèmes de cartes, ainsi que des autorités réglementaires et des représentants des différentes catégories d'utilisateurs. Ce Comité s'est réuni pour la première fois le 7 avril 2006 à la Banque de France. Lors de cette réunion a été décidée la création de groupes de travail chargés de préparer les éléments d'un plan de migration national : ces groupes travaillent à la détermination de la gamme des instruments de paiement proposés à l'horizon 2008 et à la résolution des problèmes concrets de la migration, comme la continuité des mandats de prélèvement, le passage aux identifiants internationaux harmonisés (IBAN et BIC) et l'élaboration d'un planning de migration. Le Comité national entend également établir des éléments de communication vers les différentes catégories d'acteurs concernés. Une première version du

plan de migration français a été adoptée fin octobre. Les travaux de mise en œuvre des nouveaux instruments de paiement vont ensuite être menés pour permettre leur utilisation à partir de 2008.

L'initiative SEPA a des implications fortes pour les systèmes de paiement (qualifiés d'« infrastructures de paiement » dans la terminologie européenne) : les infrastructures de paiement de détail devront soutenir la migration d'une masse critique de transactions vers les nouveaux instruments de paiement et participer à l'harmonisation du niveau de service délivré à la clientèle, en particulier en raccourcissant la temps de traitement des transactions de détail transfrontières. L'une des caractéristiques des infrastructures de paiement est d'avoir des coûts fixes élevés et des coûts marginaux faibles. La mise en œuvre du SEPA devrait donc s'accompagner d'un processus de consolidation des infrastructures de paiement de détail afin de réaliser des économies d'échelle.

En pratique, l'introduction des nouveaux instruments de paiement européens dès 2008 signifie l'utilisation de standards SEPA par les infrastructures (ou, à défaut, la mise en place de convertisseurs entre les standards SEPA et ceux actuellement utilisés). D'ici à fin 2010, toutes les infrastructures de paiement de détail devront être interopérables et capables de traiter les instruments de paiement européens en euro dans l'ensemble de la zone SEPA. L'interopérabilité signifie que les infrastructures devront être en mesure d'émettre ou de recevoir, de façon directe ou indirecte, des ordres de paiement en euro en provenance ou à destination de toute banque de la zone SEPA. Elle implique en pratique :

- l'adoption de standards communs ;
- l'établissement de liens entre infrastructures ;
- des critères de participation ouverts, c'est-à-dire permettant un accès à toutes les institutions financières quelle que soit leur implantation géographique ;
- la transparence sur les services offerts et les tarifs.

L'interopérabilité des infrastructures devrait conduire l'Eurosystème à compléter le cadre de surveillance des systèmes de paiement de détail (voir section 2.2), afin de prendre en compte les risques spécifiques aux liens entre infrastructures.

<sup>40</sup> Document disponible sur le site de la BCE (<http://www.ecb.int>).

## 4.1 | 2 Nouveau cadre juridique pour les services de paiement

La Commission européenne a souhaité refondre les différents textes communautaires existants dans le domaine des paiements (dont un grand nombre était des recommandations) et harmoniser les droits nationaux en la matière pour créer les conditions juridiques d'un véritable marché intérieur des paiements. Cette initiative accompagne ainsi le projet SEPA précédemment décrit.

La Directive sur les services de paiement en Europe réalisera les conditions juridiques d'un marché unique des services de paiement en offrant aux prestataires de ces services des conditions égales d'accès et d'exercice au sein de l'espace européen. Ce texte suscitera ainsi une restructuration profonde des activités en favorisant l'entrée sur le marché de nouveaux prestataires de services de paiement, ou des mouvements de consolidation. En matière de surveillance, les enjeux sont importants et la Banque de France attache une importance particulière à ce que les dispositions du texte contribuent à l'efficacité et à la sécurité des paiements.

Proposé par la Commission le 1<sup>er</sup> décembre 2005, le texte est en discussion au Conseil et au Parlement. Néanmoins, il est d'ores et déjà possible d'anticiper les évolutions induites par cette Directive et les conséquences possibles en matière de surveillance.

Ce texte d'harmonisation permettra tout d'abord de garantir un niveau minimum de prestation de services et de protection pour les utilisateurs. Il pose notamment le principe d'un délai d'exécution raccourci (D+1), ceci quels que soient les moyens de paiement utilisés. Il définit les possibilités de contestation pour les utilisateurs en cas de mauvaise exécution des paiements. Il clarifie les modalités de mise en cause de la responsabilité des intervenants dans le traitement d'un ordre, permettant ainsi une unification du droit existant pour l'ensemble des moyens de paiements en Europe. Il convient néanmoins de souligner que tous les services de paiement ne seront pas couverts, l'article 3 prévoyant un certain nombre d'exclusions du champ. Ce n'est donc pas la totalité du champ de la surveillance qui connaîtra de telles évolutions.

La Directive permettra également d'ouvrir le marché des paiements à de nouveaux acteurs : les établissements de paiement. Elle prévoit en effet la création d'un nouveau statut, plus souple, à côté de celui d'établissement de crédit et d'établissement de monnaie électronique. La Directive permettra de plus à ces établissements d'accéder au même titre que les

établissements de crédit aux systèmes de paiement. En revanche, la mise en place d'autorités d'agrément et de supervision pour ces nouveaux établissements de paiement demandera de veiller à une coordination adéquate avec ces autorités.

S'il est ainsi possible d'anticiper que cette Directive induira un certain nombre d'évolutions favorables pour le marché des paiements, il importe également de veiller au respect de certains principes fondamentaux au cœur de la surveillance. La préoccupation constante de la Banque de France est notamment de garantir que les futurs établissements de paiement soient soumis à un régime prudentiel minimum de nature à garantir leur solidité financière, dans la mesure où ils seront amenés à détenir des fonds remis par les utilisateurs. Deux objectifs doivent être conciliés ici : veiller à ne pas créer des barrières injustifiées à l'entrée sur le marché (qui plus est un marché innovant), mais aussi assurer une égalité de traitement au regard des acteurs déjà présents sur le marché. Les établissements de crédit qui fournissent les mêmes services de paiement pourraient en effet se voir imposer des contraintes plus fortes, sans qu'ils ne puissent bénéficier du nouveau statut plus allégé puisqu'ils restent soumis à une supervision consolidée.

La Banque de France estime également important que le texte soit neutre vis-à-vis des différentes technologies, afin que celui-ci ne freine pas l'innovation. Il est de ce point de vue notamment nécessaire de limiter les exclusions du champ d'application de la Directive. Certains moyens de paiement risquent en effet de se voir appliquer un régime totalement différent, sans que cela soit justifié par des différences intrinsèques. Ainsi, l'exclusion des titres papier conduirait à distinguer entre instruments uniquement à partir de leur support (papier ou électronique), alors même que ceux-ci pourraient induire les mêmes risques pour les utilisateurs. Certaines dispositions doivent de plus rester suffisamment neutres afin de ne pas favoriser certaines solutions techniques au détriment d'autres.

Enfin, la solidité des rapports contractuels doit être préservée. La Banque de France met en avant deux principes complémentaires en la matière : d'une part, la protection des utilisateurs, nécessaire à la confiance du public dans la monnaie et donc à l'utilisation des moyens de paiement scripturaux entièrement fondés sur cette acceptation par les utilisateurs et, d'autre part, la sécurité juridique pour les prestataires de services de paiement, indispensable au lancement des investissements nécessaires au développement d'une offre de paiement diversifiée et sécurisée. Les

possibilités de contestation de paiements doivent par exemple être entièrement gratuites afin d'assurer une bonne protection des utilisateurs, mais rester encadrées

par des délais afin de garantir la sécurité juridique des intervenants.

## 4.2 | Intégration des infrastructures

L'intégration des systèmes de paiement et infrastructures post-marché dans l'Union Européenne, en particulier la zone euro, remplit différents objectifs. Elle accompagne les efforts de rationalisation des activités de post-marché des banques, en permettant la réalisation d'économies d'échelle et de gamme. Elle contribue à l'achèvement du marché financier dans la zone euro, avec comme objectif de permettre que tout paiement et transfert d'instrument financier s'effectue dans les mêmes conditions et au même coût pour les opérations transfrontalières que pour les opérations domestiques. Les systèmes de la Place de Paris sont particulièrement concernés par cette évolution et jouent un rôle pivot dans cette restructuration.

soit opérationnel dès le premier jour de l'UEM. Il a pour contrepartie que TARGET repose sur un concept d'harmonisation minimum, limitant ainsi la capacité du système à contribuer à l'intégration financière européenne.

C'est ce qui a conduit l'Eurosystème à engager, dès fin 1999, une réflexion stratégique sur l'évolution à long terme de TARGET. En octobre 2002, le Conseil des Gouverneurs de la Banque centrale européenne (BCE) a adopté une série d'orientations que l'on peut résumer comme suit : mieux répondre aux besoins des utilisateurs en harmonisant les services offerts et renforcer l'efficacité du système et son évolutivité, tout en maintenant des relations décentralisées entre les Banques centrales nationales (BCN) et les acteurs bancaires.

### 4.2 | 1 TARGET 2

TARGET<sup>41</sup>, plate-forme de paiement de montant élevé en euro mis en œuvre par l'Eurosystème, est né avec l'Union économique et monétaire (UEM). Deux objectifs fondamentaux avaient été assignés au système lors de son lancement le 1<sup>er</sup> janvier 1999 :

- d'une part, assurer la transmission de la politique monétaire unique de l'Eurosystème. L'égalisation des taux d'intérêt de marché monétaire sur les diverses places financières de l'euro impliquait en effet de disposer d'un outil permettant d'effectuer en temps réel le règlement des opérations de marché sur l'ensemble de la zone euro ;
- d'autre part, contribuer à renforcer la sécurité des règlements de montant élevé grâce à un règlement en mode « RTGS » (*Real-Time Gross Settlement*), c'est-à-dire opération par opération avec finalité immédiate.

Lorsque TARGET a été conçu, le choix avait été fait de s'appuyer sur les systèmes RTGS nationaux déjà existants dans chacun des pays de l'Union européenne, en les reliant entre eux. A l'époque, ce choix était notamment dicté par la nécessité absolue que TARGET

Sur la base des besoins formulés par les utilisateurs dans le cadre d'une consultation publique, l'Eurosystème a défini les principales caractéristiques de la nouvelle infrastructure TARGET 2. En particulier, l'harmonisation des services offerts va s'accompagner d'une consolidation de l'infrastructure technique de TARGET. Seul un système comportant une plate-forme unique pourra permettre de répondre aux besoins des banques (en particulier les banques multi-implantations) qui souhaitent mettre en place une gestion intégrée et efficace de l'ensemble de leur liquidité et flux de paiement en euros.

C'est dans ce contexte que la Banque de France, la Deutsche Bundesbank et la Banca d'Italia ont proposé de construire et gérer, pour compte commun de l'ensemble des banques centrales intéressées, la future plate-forme technique de TARGET 2. Cette offre de service des trois banques centrales, dites « 3CB », a été formellement acceptée par le Conseil des Gouverneurs de la BCE en décembre 2004. Les Banques centrales du SEBC ont ensuite confirmé leur participation au futur système, à l'exception toutefois de la Banque de Suède et de la Banque d'Angleterre, qui ont décidé de ne pas participer à TARGET 2.

En parallèle, les spécifications du système ont été mises au point en étroite concertation avec les utilisateurs. Le démarrage de TARGET 2 interviendra à partir du

<sup>41</sup> TARGET, *Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer* (système de transfert express automatisé trans-européen à règlement brut en temps réel).

19 novembre 2007 et s'opérera en trois étapes successives. La France appartenant à la deuxième phase migrera le 18 février 2008 : TARGET 2 remplacera alors les deux systèmes de montant élevé actuels de la Place de Paris, TBF et PNS.

TARGET 2 reposera sur le partage d'une plate-forme unique et sur une harmonisation maximale des services offerts. Ce nouveau contexte a conduit l'Eurosystème à faire évoluer les modalités d'organisation des activités de surveillance de la future plate-forme TARGET2, afin de renforcer leur coordination.

## 4.2 | 2 LCH.Clearnet

Le groupe LCH.Clearnet a été constitué en janvier 2004, dans la perspective d'une offre de services commune de la contrepartie centrale française Clearnet et de la *London Clearing House* (LCH). Le groupe est contrôlé par une société holding, LCH.Clearnet Group Ltd, qui détient 100 % du capital de Clearnet (devenue LCH.Clearnet S.A) et de LCH (devenue LCH.Clearnet Ltd).

Cette alliance est l'aboutissement d'un processus de consolidation capitalistique, économique et technique de l'activité de compensation par contrepartie centrale engagé en France dès 1999. Une chambre de compensation unique avait alors été constituée sur la Place de Paris pour l'ensemble des marchés réglementés d'instruments financiers français, ainsi que pour les transactions sur instruments financiers négociés de gré à gré par l'intermédiaire de plate-formes électroniques souhaitant offrir une compensation par contrepartie centrale à leurs membres.

Dans une deuxième étape, en complément de la création du groupe Euronext, Clearnet est devenue à partir du 1<sup>er</sup> février 2001 la chambre de compensation unique des marchés Euronext belges, français et néerlandais, puis portugais en 2002. L'extension des activités de Clearnet aux marchés Euronext a été accompagnée par le déploiement progressif d'une plate-forme de compensation commune (Clearing 21). L'harmonisation des procédures de gestion des risques (par exemple la constitution d'un fonds de compensation commun pour les marchés Euronext), d'accès des membres, d'interfaçage avec les systèmes de règlement-livraison et de l'ensemble des règles de fonctionnement a été progressivement réalisée ; elle est aujourd'hui achevée.

Après avoir été activé en 2002 avec l'offre de services de LCH.Clearnet SA, le lien avec son homologue

italienne CC&G (*Cassa di Compensazione e Garanzia*) a été complété par l'offre de services de cette dernière en 2004, ouvrant l'opportunité aux membres compensateurs de choisir leur contrepartie centrale pour les opérations sur titres d'État italiens traitées sur la plateforme de négociation MTS Italy et également, depuis mai 2006, sur la plate-forme Brokertec.

L'intégration pan-européenne du groupe LCH.Clearnet a franchi une étape supplémentaire en 2004 par l'association de Clearnet et de la London Clearing House (LCH), chambre de compensation active sur la Place de Londres et sur d'autres marchés européens. La constitution du nouveau groupe s'est en effet accompagnée de la définition et de la mise en œuvre des premières étapes d'intégration. Reposant sur le maintien des deux contreparties centrales, le projet vise à harmoniser leurs pratiques et à assurer un suivi consolidé des risques, pour objectif final d'offrir des services communs de compensation.

Les projets du groupe LCH.Clearnet poursuivent des objectifs stratégiques et positifs pour l'intégration des marchés financiers de l'Union européenne : réduction des coûts associés aux activités de compensation d'instruments financiers et harmonisation des procédures et systèmes informatiques. La réalisation pratique de ces projets doit prendre en compte la particularité du profil des contreparties centrales, qui implique de maintenir une concentration des risques à un niveau soutenable pour la stabilité financière, ainsi qu'une localisation effective des fonctions cruciales à l'activité d'une contrepartie centrale dans la zone monétaire dans laquelle elle offre ses services.

## 4.2 | 3 Euroclear

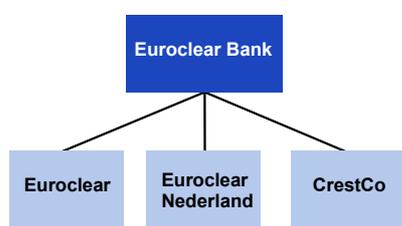
Le groupe Euroclear a été constitué à partir de 2001 et comprend le dépositaire central international de titres Euroclear Bank (établi en Belgique), ainsi que les dépositaires centraux français (Euroclear France), néerlandais (Euroclear Nederland), britannique depuis 2003 (CrestCo) et belge en 2006 (CIK devenu Euroclear Belgium).

### **Euroclear France au sein du groupe Euroclear**

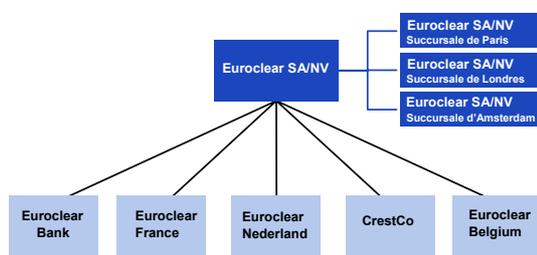
Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, l'organisation du groupe Euroclear a été restructurée. Euroclear France, auparavant détenue par Euroclear Bank, est devenue la filiale d'une nouvelle société non financière de droit belge, Euroclear SA/NV. Cette réorganisation vise à

mieux séparer d'un côté les activités relevant des dépositaires centraux nationaux, et de l'autre les activités bancaires d'Euroclear Bank. Cette réorganisation a également été l'occasion de centraliser auprès d'Euroclear SA/NV la gestion des services d'intérêt commun au groupe. Tout en demeurant juridiquement responsables vis-à-vis des autorités et de leurs clients du fonctionnement de leurs systèmes de règlement de titres, les dépositaires centraux du groupe Euroclear ont confié à Euroclear SA/NV l'exploitation des infrastructures techniques nécessaires au fonctionnement de leurs systèmes, ainsi que le développement de la future plate-forme permettant une intégration opérationnelle des services de règlement-livraison de titres du groupe.

### Structure antérieure



### Structure depuis janvier 2005



## Le modèle d'intégration opérationnelle du groupe Euroclear

Le projet d'intégration opérationnelle du groupe n'affectera pas la fonction de dépositaire central, qui continuera d'être assurée dans les conditions actuelles par les différents dépositaires centraux. La consolidation de la fonction de dépositaire central nécessiterait en effet au préalable une harmonisation européenne du contexte juridique et fiscal, qui dépasse ce qui est réalisable par Euroclear et les marchés servis par le groupe.

L'objectif est de mettre en place, par étapes successives une plateforme de règlement-livraison unique pour l'ensemble du groupe.

La première étape consiste avec le projet *Single Settlement Engine* (moteur unique de règlement) à rationaliser les infrastructures techniques de règlement d'Euroclear France, Euroclear Bank et CrestCo au cours de l'année 2006, puis d'Euroclear Nederland et Euroclear Belgium à partir de 2007. Il a été déployé en Euroclear France depuis le 29 mai 2006.

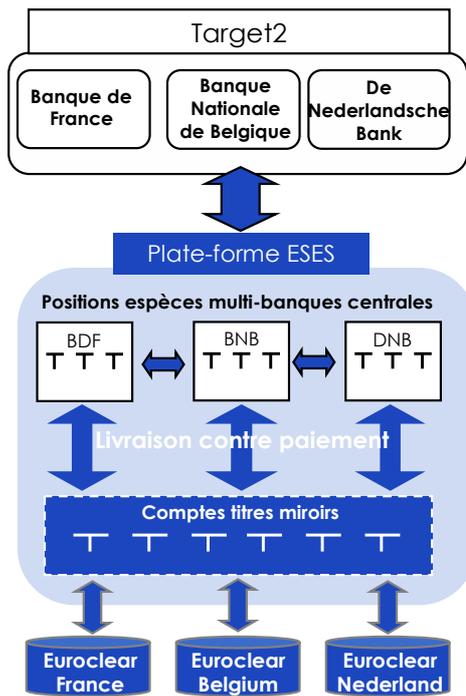
Dans une deuxième étape, le projet *Euroclear Settlement of Euronext-zone Securities* (ESES – Règlement Euroclear des titres de la zone Euronext) devrait conduire à la constitution d'une plateforme unique, permettant un règlement multi-banques centrales en temps réel des titres traités en Euroclear Belgium, Euroclear France et Euroclear Nederland.

Le calendrier du projet a été établi en cohérence avec le lancement de TARGET 2, qui facilitera les transferts de liquidité nécessaires à un règlement efficace des opérations en monnaie de banque centrale. Le projet ESES devrait être mis en œuvre à partir du deuxième semestre 2007 pour Euroclear France et va entraîner la disparition de la filière révocable du système RGV2 et le règlement de toutes les opérations dans la seule filière irrévocable. Il devrait être déployé au premier semestre 2008, pour Euroclear Belgium et Euroclear Nederland.

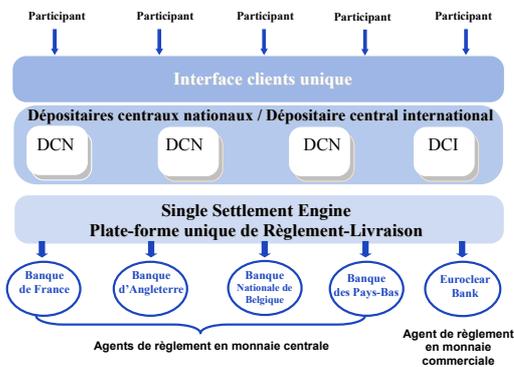
Le modèle de règlement-livraison retenu s'inspire très largement du modèle intégré utilisé aujourd'hui par la filière irrévocable du système RGV2 (voir section 3.4 | 2) qui permet un règlement-livraison très efficace en monnaie de banque centrale en continu et en temps réel. La réalisation du projet ESES requiert une très large harmonisation des pratiques de règlement et de conservation des instruments financiers, sur les trois marchés Euronext concernés. Une harmonisation des pratiques post-marchés d'une telle ampleur associe le groupe Euroclear et l'ensemble des acteurs concernés des trois Places.

Dans une dernière étape, le projet *Single Platform* (Plate-forme unique) devrait permettre à partir de 2009-2010 à la fois d'élargir à CrestCo et Euroclear Bank le bénéfice de plate-forme commune de règlement-livraison et d'achever la réalisation d'une Interface Commune de Communication (*Common Communication Interface*), entre les systèmes du groupe Euroclear et les back-offices de ses participants, conforme aux normes internationale de communication.

### Plateforme de règlement ESES (2007-2008)



### Situation du groupe Euroclear après intégration complète (2009)



La réalisation du projet d'intégration opérationnelle du groupe Euroclear constituera le premier exemple en Europe de plate-forme assurant le règlement en monnaie de banque centrale de transactions domestiques et transfrontières, au même coût et aux mêmes conditions opérationnelles. La rationalisation des infrastructures a également pour objectif de permettre aux utilisateurs de bénéficier d'économies d'échelle et de gammes sensibles. Ce mouvement d'intégration implique en

contrepartie de prendre en compte les effets d'une concentration opérationnelle auprès d'une infrastructure consolidée.

## 4.2 | 4 Les infrastructures de détail : le projet STET

En France, la perspective du SEPA a conduit à l'émergence du projet STET. En décembre 2004, six établissements de crédit (BNP Paribas, Crédit Agricole, Société Générale, Natexis Banques Populaires, Caisse Nationale des Caisses d'Épargne et de Prévoyance, Crédit Mutuel) ont créé la société STET (Société Technologique d'Échange et de Traitement) dont l'objet est de développer un nouveau système de paiement de détail destiné à remplacer le SIT.

Le futur système (appelé CORE) devrait procéder à une rénovation complète de l'outil technique utilisé aujourd'hui. La refonte du processus d'échange est une des principales évolutions prévues par la STET : les échanges des opérations de paiement devraient à l'avenir s'effectuer de manière centralisée, *via* le système, et non plus comme c'est le cas aujourd'hui avec le SIT, de manière décentralisée, directement entre les banques participantes.

Le futur système devrait offrir de nouvelles fonctionnalités aux utilisateurs, notamment des services interactifs, et présenter un degré élevé de résilience et de sécurité. En conformité avec la politique de surveillance définie au niveau de l'Eurosystème, CORE devrait intégrer au plus tard en 2008 un dispositif permettant d'assurer le règlement à bonne date du système, même en cas de défaut du participant présentant la position nette débitrice la plus élevée.

Le projet STET s'inscrit dans la perspective d'unification du marché des paiements en euro. La STET a exprimé son intention d'être en conformité avec l'initiative SEPA. Cette stratégie en faveur du SEPA se décline en trois objectifs :

- traiter les instruments de paiement pan-européens dès leur mise sur le marché en 2008 ;
- ouvrir le système à d'autres communautés bancaires européennes ;
- participer à la mise en œuvre du principe d'interopérabilité en tant qu'opérateur PEACH.

Le système développé par la STET devrait se substituer au SIT à l'horizon de 2007, date à laquelle la nouvelle plateforme devrait assurer l'échange et la compensation interbancaires de l'ensemble des paiements de détail en France.

## 4.2 | 5 Le renforcement de la coopération internationale

L'intégration financière européenne conduit à accroître les interdépendances entre systèmes, voire à étendre leur

périmètre d'activité à plusieurs pays ou places financières. Afin de prendre en compte ce nouveau contexte, la Banque de France est amenée à renforcer la coordination de ses actions de surveillance avec les autres banques centrales et les autorités nationales et étrangères concernées.

C'est pourquoi la Banque de France a signé plusieurs protocoles d'accords organisant sa coopération avec les autorités qui sont en charge de la supervision ou de la surveillance des entités et systèmes transfrontières (voir annexe 5).

## 4.3 | Rôle croissant des fournisseurs de services dits « critiques »

Le mouvement de rationalisation de l'industrie financière, qui touche également les infrastructures de paiement et de titres, se traduit notamment par le recours croissant à une externalisation des fonctions opérationnelles auprès de fournisseurs de services spécialisés.

En parallèle, le processus d'automatisation et de normalisation des traitements associés aux paiements et aux transferts de titres conduit à faire émerger des acteurs critiques dans ce domaine, tels SWIFT.

Ces prestataires de services ne sont pas des systèmes de paiement et de titres. Cependant, la criticité de leur rôle pour les systèmes conduit les banques centrales, en particulier la Banque de France, à s'intéresser à leur bon fonctionnement et à la qualité de leurs relations avec les systèmes qu'ils servent.

### 4.3 | 1 Croissance de la sous-traitance de fonctions opérationnelles

Le système financier français et international connaît une période de mutation profonde sur le plan opérationnel. Dans une optique de rationalisation des infrastructures, on a assisté au développement de l'externalisation des fonctions informatiques. Cette évolution peut apporter des gains de productivité et permettre aux infrastructures de bénéficier de l'expertise d'entreprises spécialisées. En revanche, l'externalisation de fonctions critiques implique un dispositif adéquat de maîtrise des risques opérationnels liés à l'activité sous-traitée.

Dans le contexte de la place de Paris, on constate une très forte concentration dans le secteur de l'offre de services informatiques aux acteurs financiers. Cette concentration nécessite une vigilance particulière.

### 4.3 | 2 La place de SWIFT dans le système financier français et international

Les besoins croissants des établissements financiers en termes d'interopérabilité au niveau international ont entraîné l'émergence de standards interbancaires de communication. En 1973 est ainsi apparue SWIFT (*Society for World Interbank Financial Telecommunication*), une coopérative permettant aux banques de s'échanger des messages normalisés, en particulier des instructions de paiement. Aujourd'hui, avec environ 7800 participants dans le monde entier, SWIFT est devenu indispensable au bon fonctionnement du système financier international, et sert de vecteur à de nombreux systèmes d'importance systémique. SWIFT est ainsi utilisé par les principaux acteurs de la Place de Paris et par les deux systèmes de paiement de montant élevé français TBF et PNS.

### 4.3 | 3 L'extension de la surveillance aux fournisseurs de services

Responsables de la surveillance des systèmes de paiement et des infrastructures de marché, les banques centrales doivent en particulier veiller à ce que les systèmes de paiement d'importance systémique «*garantissent un haut niveau de sécurité et de fiabilité*

*opérationnelle*”, en accord avec les normes de surveillance applicables à chaque catégorie de système.

Or les systèmes de paiement et les systèmes titres sont de plus en plus dépendants de prestataires extérieurs tels que SWIFT. En conséquence, les banques centrales sont confrontées au besoin d'étendre leurs activités de surveillance aux fournisseurs de service critiques utilisés par les systèmes. Le Principe fondamental VII pour les systèmes de paiement d'importance systémique rappelle ainsi que la fiabilité opérationnelle d'un système dépend de celle de toutes ses composantes (notamment matériel informatique, logiciels, réseau de télécommunications, services de distribution d'électricité, personnel). Les initiatives les plus récentes en matière de robustesse, en particulier le projet de précision du Principe fondamental VII mené au sein de l'Eurosystème, prennent en compte ces évolutions et permettront aux banques centrales d'étendre leurs missions de surveillance au rôle de prestataires externes de services critiques. Ainsi, le Principe fondamental VII précisé indique que les systèmes de paiement d'importance systémique et leurs participants qui utilisent des services critiques fournis par des

prestataires externes doivent prévoir des dispositifs appropriés pour s'assurer que le fournisseur externe est capable d'assurer la continuité du service sous-traité.

Cette prise de conscience de l'importance des fournisseurs de service a mené à la mise en place d'un dispositif de surveillance de SWIFT exercé par les banques centrales du G10, sous la responsabilité première de la Banque Nationale de Belgique. La Banque de France participe pleinement à ce cadre de surveillance (voir annexe 5).

La Banque de France a également pris en 2005 des initiatives pour évaluer la criticité et s'assurer de l'adéquation du niveau de sécurité et de continuité opérationnelles de prestataires de services informatiques utilisés par les systèmes de Paiement et les activités de paiement des banques. Les informations recueillies ont permis à la Banque de France de mieux appréhender les risques de Paiement afférents à la concentration de l'offre de services informatiques. Cette démarche a en outre apporté à la Banque de France des précisions sur l'architecture informatique et le niveau de résilience de plusieurs systèmes dont elle assure la surveillance.



## Annexe 1

# Cadre juridique d'exercice de l'activité de surveillance de la Banque de France

### Les statuts de la Banque de France relatifs à sa mission de surveillance des moyens et des systèmes de paiement

A l'occasion de l'adaptation des statuts de la Banque de France aux dispositions du traité de Maastricht, le législateur a reconnu en 1993 la mission de surveillance des systèmes de paiement. Ces dispositions sont codifiées à l'article L. 141-4 du code monétaire et financier.

La loi dite « de sécurité quotidienne » du 15 novembre 2001 est venue compléter ces dispositions pour spécifier la mission de la banque dans le domaine de la sécurité

des moyens de paiement. Ce texte confère à la Banque de France une base juridique originale, puisqu'apparaît ainsi une reconnaissance explicite d'un rôle de surveillance en matière de moyens de paiement alors que cette dimension est traditionnellement un prolongement de la surveillance des systèmes de paiement dans les compétences des autres banques centrales européennes.

La loi du 11 décembre 2001 a ensuite conféré une assise juridique indiscutable aux missions de surveillance de la Banque de France dans le domaine des systèmes de compensation d'instruments financiers et de règlement-livraison de titres.

#### Encadré 21 – Extrait des statuts de la Banque de France en matière de surveillance

Les dispositions du Code Monétaire et Financier relatives à la mission de surveillance de la Banque de France sont les suivantes :

*Art. L. 141-4. I – La Banque de France veille au bon fonctionnement et à la sécurité des systèmes de paiement dans le cadre de la mission du Système européen de banques centrales relative à la promotion du bon fonctionnement des systèmes de paiement prévue par l'article 105, paragraphe 2 du traité instituant la Communauté européenne. (...)*

*La Banque de France s'assure de la sécurité des moyens de paiement tels que définis à l'article L. 311-3, autres que la monnaie fiduciaire, et de la pertinence des normes applicables en la matière. Si elle estime qu'un de ces moyens de paiement présente des garanties de sécurité insuffisantes, elle peut recommander à son émetteur de prendre toutes mesures destinées à y remédier. Si ces recommandations n'ont pas été suivies d'effet, elle peut, après avoir recueilli les observations de l'émetteur, décider de formuler un avis négatif publié au Journal officiel.*

*Pour l'exercice de ces missions, la Banque de France procède aux expertises et se fait communiquer, par l'émetteur ou par toute personne intéressée, les informations utiles concernant les moyens de paiement et les terminaux ou les dispositifs techniques qui leur sont associés. (...)*

*II. – Dans le cadre des missions du Système européen de banques centrales, et sans préjudice des compétences de l'Autorité des marchés financiers et de la commission bancaire, la Banque de France veille à la sécurité des systèmes de compensation, de règlement et de livraison des instruments financiers.*

*Art. L. 144-1. – La Banque de France est habilitée à se faire communiquer par les établissements de crédit et les établissements financiers tous documents et renseignements qui lui sont nécessaires pour exercer les missions définies à la section 1 du chapitre Ier du présent titre. Elle peut entrer directement en relation avec les entreprises et groupements professionnels qui seraient disposés à participer à ses enquêtes.*

## **Le cadre juridique prévu par le Traité sur l'Union européenne**

Selon l'article 105(2) du traité instituant la Communauté européenne, « les missions fondamentales relevant du SEBC consistent à promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement ». L'article 22 des statuts du SEBC précise que « la BCE et les banques centrales nationales peuvent mettre à disposition des facilités, et la BCE peut arrêter des règlements, en vue d'assurer l'efficacité et la solidité des systèmes de compensation et de paiement au sein de la Communauté et avec les pays tiers ».

Conformément aux dispositions du Traité et des Statuts du SEBC, le Conseil des gouverneurs de la BCE

formule les principes directeurs de la politique de surveillance. En particulier, le Conseil des gouverneurs détermine les objectifs et les principes fondamentaux d'une politique commune de surveillance par l'Eurosystème dans les cas où le fonctionnement des systèmes de paiement concerne :

- la mise en œuvre de la politique monétaire ;
- la stabilité systémique ;
- la mise en place de conditions de concurrence équitables ;
- les paiements transfrontières à l'intérieur de l'Union Européenne et avec les autres pays.

## Annexe 2

# Préconisations en matière de continuité opérationnelle des systèmes de paiement d'importance systémique

	Principe fondamental VII	Principe fondamental VII précisé (Eurosystème)
<b>Objectifs de résilience</b>	Tous les paiements doivent être imputés en fin de journée.	Tous les paiements doivent au minimum être imputés en fin de journée, la bonne pratique étant de reprendre les opérations en moins de 2 heures.
<b>Site de secours du SPIS</b>	Un site de secours est souhaitable. Pour un RTGS, ce site peut être « à chaud », pour permettre une reprise rapide.	Au minimum un site de secours, de préférence à chaud, est indispensable. Le site de secours doit être capable de traiter des volumes supérieurs à ceux observés en temps normal.
<b>Participants</b>	Les opérateurs du système doivent considérer si les participants doivent posséder un site de secours.	Il est recommandé que les participants critiques possèdent un site de secours.
<b>Sous-traitants et fournisseurs de services</b>	Quand cela est possible, l'opérateur du système devrait demander un niveau de service minimum ainsi que des dispositifs de contingence dans son contrat avec les fournisseurs de service de télécommunications.	Il est important d'éviter tout point unique de défaillance, la bonne pratique étant d'analyser les dépendances aux fournisseurs extérieurs afin d'être en mesure de repérer tout point unique de panne et de pouvoir y remédier.
<b>Communication de crise</b>	Les plans de gestion de crise peuvent également inclure des mesures destinées à informer les participants, leurs clients, les autres systèmes, les surveillants et les médias rapidement et régulièrement de tout incident et de ses conséquences sur le fonctionnement du système de paiement.	Les opérateurs du système doivent définir à l'avance des procédures de communication interne et externe rassemblées dans un plan de communication de crise. Une bonne pratique consisterait à envisager des moyens de communication variés pour partager l'information en temps de crise (satellite, radio, réseaux privés, Internet...) et à minimiser la dépendance aux réseaux de téléphonie mobile qui ont tendance à saturer lors des catastrophes.
<b>Tests</b>	Tous les aspects du plan de continuité opérationnelle doivent être testés, y compris les éléments relatifs aux participants du système ou toute autre partie affectée.	Les plans de continuité opérationnelle doivent être testés une fois par an au minimum (en particulier la compatibilité entre le site de secours du système et les dispositifs de contingence des participants). Une bonne pratique consiste à envisager d'opérer des journées entières d'opérations depuis le site de secours. Une autre bonne pratique consiste à réaliser des tests à l'échelle de l'industrie qui incluraient les autres systèmes de paiement d'importance systémique, un groupe de participants sélectionnés, les infrastructures de marché et les autres systèmes interconnectés, les autorités financières et les fournisseurs de services critiques.



## Annexe 3

# Maîtrise des risques concernant la sécurité des moyens de paiement scripturaux : informations à fournir par les établissements au titre du règlement 97-02

---

La lettre de la Secrétaire générale de la Commission bancaire à la Directrice générale de l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, en date du 28 octobre 2005, décrit les informations attendues de la part des établissements au titre des différents rapports prévus par le règlement n° 97-02, dont l'annexe relative à la sécurité des moyens de paiement scripturaux mis à disposition ou gérés par les établissements.

Cette lettre rappelle que les éléments d'information demandés aux établissements portent sur les moyens de paiement scripturaux mis à la disposition du public (consommateurs et entreprises), par opposition à la monnaie fiduciaire. Ainsi, les instruments visés sont le chèque, la carte de paiement, le virement, les instruments de prélèvement (avis de prélèvement, titre interbancaire de paiement, lettre de change relevé, etc.) et la monnaie électronique. En revanche, les instruments financiers ne sont pas concernés par cette annexe.

Le canevas indiqué par cette lettre du 28 octobre 2005 est applicable à la déclaration de l'année 2006 au titre de l'exercice 2005. Il modifie et précise le format communiqué l'année précédente pour tenir compte de nombreuses incompréhensions apparues dans les réponses et de l'hétérogénéité du niveau d'information fourni.

Les informations attendues de la part des établissements concernent :

- des éléments quantitatifs sur les volumes et valeurs gérés par moyen de paiement, qui permettent de mesurer l'activité de l'établissement et de mieux connaître le type de risque auquel il peut être exposé ;
- une description synthétique des normes ou règles internes de l'établissement en matière de sécurité, identifiant les risques couverts, ce qui permet de

mesurer la qualité de son analyse des risques et des mesures internes prises pour garantir la sécurité des moyens de paiement ;

- une indication sur l'application des principes de sécurité définis par la Banque de France ou le système européen de banques centrales, afin de vérifier si ces principes sont bien connus et pris en compte par l'établissement ;
- une description synthétique des contrôles internes effectués par l'établissement pour vérifier la bonne application de ses normes de sécurité ou des principes de sécurité des banques centrales. La vérification des normes de sécurité des moyens de paiement par les dispositifs de contrôle périodique et permanent est en effet un élément important de maîtrise du risque ;
- des indicateurs en volume et en valeur de la fraude par moyen de paiement, afin de mesurer l'exposition à la fraude de l'établissement et l'efficacité de ses dispositifs de détection ;
- l'indication des principales évolutions envisagées, ce qui peut éclairer sur les améliorations envisagées ou les contraintes nouvelles pouvant toucher l'établissement.

**X. Annexe relative à la sécurité des moyens de paiement mis à disposition ou gérés par l'établissement (document à transmettre en double exemplaire)**

**Description synthétique des moyens de paiement**

Éléments d'information sur les volumes et les valeurs gérés en émission et réception, par type de moyen de paiement.

**Concernant le chèque :**

La copie de la réponse au questionnaire d'évaluation du "référentiel de sécurité chèque" (RSC) de la Banque de France doit être intégrée à cette annexe. Elle dispense alors l'établissement de suivre, pour ce moyen de paiement, le plan proposé ci-dessous.

**Pour chaque autre moyen de paiement scriptural** (Les établissements pourront utilement, s'ils y ont convenance, s'inspirer du format de réponse proposé par le GIE Carte Bancaire pour la carte bancaire "CB") :

- Décrire de manière synthétique les normes internes relatives à la sécurité technique et organisationnelle; cette description vise à identifier les principaux risques auxquels sont exposés les différents processus de fonctionnement du moyen de paiement et à indiquer les procédures et mesures prises par l'établissement pour les maîtriser ;
- Fournir des éléments d'information sur la mise en œuvre des recommandations exprimées par la Banque de France ou le Système Européen de Banques Centrales en matière de sécurité des moyens de paiement (ex : EMSSO - Electronic Money Systems Security Objectives - Mai 2003, Profil de Protection pour services bancaires et / ou financiers sur Internet - Octobre 2004, établi sous l'égide du CFONB);
- Décrire de manière synthétique les enquêtes intervenues en matière de sécurité du moyen de paiement au regard des normes internes, ou des recommandations publiées par la Banque de France ou le Système Européen des Banques Centrales en matière de sécurité des moyens de paiement (principales insuffisances relevées, principales mesures correctrices envisagées) ;
- Fournir des indicateurs de suivi de la fraude (volume, valeur, taux de fraude) portant sur le moyen de paiement et décrire les actions destinées à y remédier ;
- Présenter les principales évolutions en cours ou à venir pouvant avoir un impact sur la sécurité du moyen de paiement.

**Suggestion de réponse sous forme de tableau**

Présentation : afin de guider l'établissement dans l'élaboration de sa réponse, le tableau présenté ci-après pourra être complété pour chaque moyen de paiement mis à disposition du public ou géré; l'identification des principaux risques se réfère aux différents processus fonctionnels mis en œuvre par l'établissement pour la réalisation de ses opérations de mise à disposition de la clientèle et de gestion des moyens de paiement.

Moyen de paiement	Volumétrie SIT <sup>1</sup>				Fraude		Risques identifiés	Mesures de couverture	Actions de contrôle effectuées ou planifiées / principaux constats ou mesures de suivi
	volume		Valeur		Nb de cas	Montant <sup>2</sup> perte subie			
	Emis	Reçu	Emis	Reçu					

<sup>1</sup> Opérations compensées sur le SIT : les volumes sont exprimés en milliers d'opérations, les valeurs sont exprimées en millions d'euros

<sup>2</sup> Montant de la perte subie pour l'ensemble des cas de fraude relatifs au moyen de paiement (en millions d'euros)

## Annexe 4

# Suivi du fonctionnement des moyens de paiement scripturaux et des systèmes d'échange

## Procédure

Une tendance croissante est de formaliser la méthode de surveillance des systèmes en élaborant des manuels de procédure décrivant les objectifs et les modalités de surveillance de chaque système ainsi que le mode d'interaction entre le surveillant et les différents acteurs concernés : gestionnaire, participant, autres autorités...

La Banque de France dispose aujourd'hui d'un manuel de procédure pour la surveillance de TBF et de PNS. Elle finalise actuellement deux autres cadres méthodologiques, l'un pour la surveillance du SIT et l'autre pour les infrastructures post-marché (LCH.Clearnet SA et les systèmes d'Euroclear France).

### Encadré 23 – Cadre de surveillance de TBF et PNS

Le document méthodologique, qui formalise le cadre de surveillance de TBF et PNS a été finalisé en 2004. Il couvre les aspects suivants :

- principes généraux (rappel des risques, du cadre institutionnel, des composantes de l'activité de surveillance)
- l'évaluation et suivi des systèmes (évaluation de la conformité des systèmes en regard des « Principes fondamentaux », suivi des changements dans les systèmes et suivi régulier, gestion de crise et suivi des incidents majeurs, relations avec les participants aux systèmes)
- les relations entre le service en charge de la surveillance et d'autres services de la Banque ou acteurs extérieurs à la Banque
- les comptes rendus d'activité et la communication externe.

Ce cadre de surveillance a notamment pour objectif de mettre en œuvre les méthodes de surveillance harmonisées du système TARGET arrêtés par l'Eurosystème en 2003 sous forme de principes directeurs. Dans le but d'assurer un minimum d'homogénéité, des exigences minimales sur la conduite de la surveillance de TARGET au niveau national ont été définies. Par ailleurs, au niveau du SEBC, un principe général d'utilisation de termes de référence communs pour produire des avis de surveillance a été arrêté, dans un souci de transparence, d'objectivité et d'efficacité. Un TARGET *Oversight Guide* a complété ce dispositif, dont les principaux objectifs sont de regrouper au sein d'un seul document tous les principes directeurs, termes de référence et tous documents relatifs au champ, au contenu et à l'organisation de la surveillance de ce système.

## Indicateurs statistiques

La Banque de France collecte de manière régulière auprès des gestionnaires de systèmes les données statistiques relatives aux systèmes SIT, PNS, TBF, RGV2 et LCH.Clearnet SA. Cette collecte se fonde sur la nécessité pour la Banque de France de répondre à ses différentes obligations réglementaires :

- la mise à disposition des listes de participants aux systèmes<sup>42</sup> ;

<sup>42</sup> Depuis avril 2004, la Banque de France met à disposition sur son site la liste des participants directs et indirects dans les systèmes de paiement et de règlement de titres notifiés auprès

- la préparation des rapports statistiques que la Banque de France publie ou auxquels elle contribue<sup>43</sup>;
- les missions de surveillance des systèmes de paiement et de titres. Le suivi d'indicateurs statistiques permet de vérifier régulièrement l'état de fonctionnement du système, et d'identifier des difficultés éventuelles entre deux évaluations complètes. La mise en place de ce suivi nécessite l'organisation d'un canal permanent d'informations entre le surveillant et les gestionnaires des systèmes, utilisant des outils de transmission de données automatisés et sécurisés.

Dans ce cadre, la Banque de France suit un certain nombre d'indicateurs et de statistiques dont la nature et la fréquence dépendent des systèmes surveillés et du type de risque suivi. Parmi les indicateurs suivis, on distingue les statistiques sur le fonctionnement général des systèmes (volumes et valeurs d'activité par catégorie d'instrument traité ou de service offert), sur son efficacité (taux de disponibilité pour les systèmes de paiement bruts en temps réel, volumes de paiements mis en attente ou rejetés, respect de la chronologie des traitements et des horaires d'arrêt comptable, taux de suspens pour les systèmes de règlement-livraison...) et sa liquidité (volumes de crédits intrajournaliers mis en place par la banque centrale, proportion de crédit intrajournalier par rapport aux volumes d'échanges...).

Depuis fin 2005, les données des systèmes TBF, PNS, SIT, LCH.Cleernet SA et RGV2 collectées auprès des gestionnaires de systèmes, sont intégrées dans une base de données statistiques<sup>44</sup> de la Banque de France dédiée aux systèmes de paiement et de titres.

Afin de compléter de façon exhaustive les statistiques relatives aux flux de paiement échangés dans les systèmes interbancaires, la Banque de France a lancé en 2006 un questionnaire auprès des quelque 400 établissements mettant à la disposition de leur clientèle ou gérant des moyens de paiement scripturaux, dénommé « cartographie des moyens de paiement ». Ce questionnaire permet de disposer d'une meilleure connaissance des flux de paiement traités hors des systèmes interbancaires (SIT, PNS, TBF), c'est-à-dire soit au sein même de l'établissement (transactions dites « intra-bancaires », correspondant à un transfert de fonds effectué entre deux comptes gérés par le même établissement), soit au sein d'un groupe d'établissements (transactions dites « intra-groupe », correspondant à un transfert de fonds effectué entre deux établissements appartenant à un même groupe et échangé par des moyens propres au groupe). Ainsi, la Banque dispose désormais d'une capacité d'analyse des profils et des risques des établissements émetteurs et gestionnaires de moyens de paiement.

Ce questionnaire permet aussi de rénover le dispositif de déclaration statistique au « Blue Book » de la Banque centrale européenne pour les tables relatives aux moyens de paiement et à leurs dispositifs associés (terminaux, automates d'acceptation) et au « Red Book » de la BRI, de même qu'il permet à la Banque de mieux pouvoir apprécier les profils types de prestataires de services de paiement et leurs risques associés. Les réponses à ce questionnaire sont transmises en ligne comme pour le questionnaire d'évaluation de la sécurité du chèque.

---

de la Commission européenne. Les systèmes concernés sont TBF, PNS, le SIT, RGV2 et LCH.Cleernet.SA. Cette initiative s'inscrit dans le cadre du décret n° 2003-195 du 7 mars 2003 qui relève de la transposition des articles 6 et 10 de la Directive 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres. Ce décret prévoit notamment que les gestionnaires des systèmes notifiés à la Commission européenne ont l'obligation de communiquer à la Banque de France et à l'Autorité des marchés financiers (AMF) la liste de leurs participants directs et indirects et de les informer sans délai de toute modification de cette liste. La Banque de France et l'AMF (pour les systèmes de titres) doivent tenir ces informations, ainsi que l'identité et l'adresse des gestionnaires de systèmes, à la disposition de toute personne qui en fait la demande.

<sup>43</sup> La Banque de France contribue notamment au « Livre Bleu » (*Blue Book*) publié par le SEBC et au Livre Rouge (*Red Book*) publié par la Banque des Règlements Internationaux.

<sup>44</sup> L'intégration des données de LCH.Cleernet SA est en cours.

## Suivi des incidents

L'analyse des incidents dans les systèmes et l'évaluation de leur traitement par les gestionnaires sont une composante importante de l'activité de suivi du bon fonctionnement des systèmes par le surveillant.

On peut caractériser un incident comme un événement qui engendre ou traduit un dysfonctionnement dans le déroulement d'un processus. Les incidents affectant un système de paiement ou de titres peuvent être de plusieurs natures, soit technique (par exemple : interruption d'un processus informatique ou dysfonctionnement d'un réseau de communication) ou financier (par exemple défaillance d'un participant à remplir ses obligations). Leur origine peut provenir du gestionnaire du système (y compris un tiers prestataire de services) ou de participants.

Une autre distinction concerne l'importance d'un incident. Un incident est qualifié de majeur s'il est susceptible d'empêcher le règlement des opérations à bonne date. Un incident est dit significatif s'il se traduit par une interruption du fonctionnement complet ou normal du système pendant une période excédant les bonnes pratiques internationales ou les objectifs de continuité opérationnelle propres au système, lorsqu'ils sont plus exigeants.

La gestion d'un incident relève de la responsabilité du gestionnaire du système. Le surveillant n'intervient pas directement dans le processus décisionnel de gestion de l'incident. En tant que de besoin, il peut apporter au gestionnaire des éléments d'analyse sur les risques de propagation d'un problème, afin de prévenir le risque systémique. C'est le principe qui a été retenu par l'Eurosystème, concernant la gestion des incidents affectant une des composantes de TARGET.

L'application de ce principe implique que le surveillant doit être tenu informé du déroulement des événements.

Le surveillant intervient surtout *a posteriori* de la gestion de l'incident. L'intérêt du surveillant pour les incidents affectant les systèmes est pluriel :

- la fréquence, la typologie et l'importance des incidents rencontrés fournissent un éclairage indispensable sur la conformité du système aux normes de surveillance applicables à son niveau de continuité opérationnelle, à son efficacité, à son environnement juridique et à l'adéquation de ses critères de participation ;
- l'analyse du traitement des incidents en période de crise et de la gestion « ex post » par le gestionnaire du système est importante pour apprécier la qualité de son organisation, en termes de maîtrise des risques, de gouvernance et de relations avec les utilisateurs. A cet égard, le surveillant s'intéresse non seulement aux incidents majeurs et significatifs, mais également à la répétition d'incidents mineurs, qui peut constituer un indice d'une organisation inadéquate.

C'est pourquoi, dans le contexte des informations transmises à la Banque de France pour le suivi des indicateurs statistiques, chaque gestionnaire de système de paiement et de titres inclut selon des modalités adaptées les informations nécessaires au suivi des incidents.

Pour ce qui concerne TARGET, le suivi et l'analyse des incidents d'un point de vue de surveillance fait l'objet d'une procédure harmonisée au niveau de l'Eurosystème.

# Actions complémentaires contribuant à l'efficacité de la surveillance

## Réunions bilatérales

La Banque de France organise chaque année des réunions avec un échantillon représentatif de participants dans les systèmes de paiement et de titres qui relèvent de sa surveillance. Cet échantillon comprend les banques les plus actives dans les systèmes mais également par rotation des représentants de toutes les catégories d'utilisateurs des systèmes de Place.

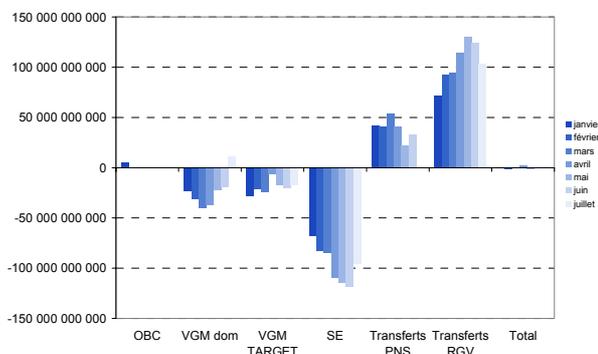
Ces réunions remplissent plusieurs objectifs. Elles ont pour but de recueillir le sentiment des participants sur les principaux enjeux associés à l'évolution des systèmes de Place : fiabilité opérationnelle, gestion de la liquidité, interaction entre systèmes, gestion des risques, stratégies des acteurs... En particulier, le point de vue des banques aide le surveillant à évaluer l'efficacité des systèmes. Les réunions bilatérales sont particulièrement utiles lors de l'apparition d'un nouveau système ou d'une réforme profonde d'un système existant.

Cette initiative participe également à l'effort de transparence de la Banque de France sur ses activités de surveillance. Ces réunions permettent en effet à la Banque de France d'expliquer ses attentes et les principales évolutions et réflexions concernant la politique de surveillance des systèmes.

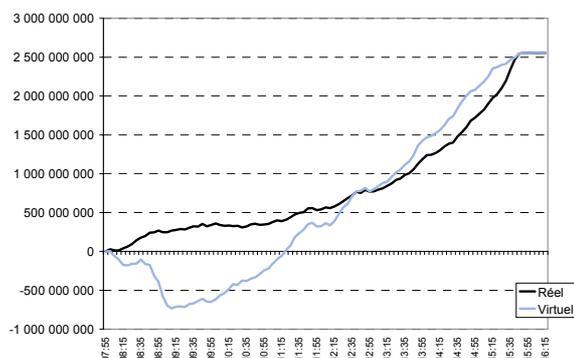
Les réunions bilatérales permettent également de faire le point sur le comportement des participants dans les systèmes. Divers indicateurs statistiques (évolution des soldes au cours de la journée, montants des déversements des systèmes exogènes dans TBF, transferts de liquidité entre les systèmes de paiement et de titres...) dessinent le *profil* du participant. Leur analyse commune avec le participant concerné permet d'identifier ses besoins spécifiques, ainsi que d'éventuels comportements qui seraient de nature à affecter l'efficacité ou la solidité du système (solde insuffisant au règlement d'un système exogène, paiements imputés tardivement, ayant un effet négatif sur la fluidité du système).

## Exemples de graphiques utilisés dans le cadre des réunions bilatérales avec les participants pour définir leur profil dans les systèmes de paiement

Contribution au GC (montants mensuels cumulés)



Moyenne quotidienne des soldes réel et virtuel dans PNS (par tranche de 5mn)



Le graphique du haut illustre les différentes catégories d'opérations qui affectent (en cumul mensuel) le Groupe de Comptes d'un participant TBF. En dessous, il s'agit d'identifier la gestion des flux et de la liquidité par un participant donné dans le système PNS, au cours d'une journée moyenne type, obtenue en cumulant les paiements du participant sur une période de 6 mois. Le solde réel retrace le séquençement effectif des opérations imputées. Le solde virtuel s'obtient en ajoutant à tout instant aux opérations imputées l'ensemble des opérations en files d'attente entrante et sortante du participant. La comparaison de ces deux courbes permet d'identifier la stratégie du participant dans l'utilisation de PNS, en particulier s'il préfère effectuer ses paiements indépendamment du comportement de ses contreparties ou au contraire cherche à optimiser les bénéfices des fonctions de compensation offertes par PNS.

Cette analyse est effectuée dans l'optique d'améliorer l'efficacité générale du système pour ses participants et de mieux prendre en compte les effets du comportement des participants lors de l'évaluation du système.

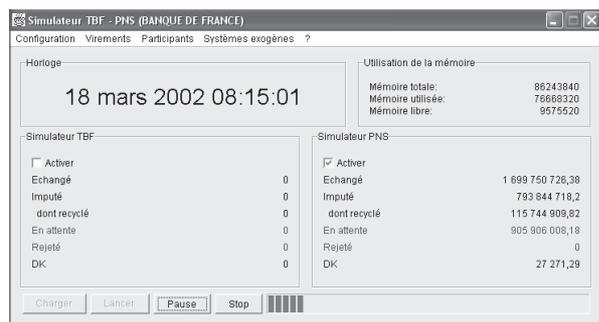
Les réunions bilatérales, en offrant à la Banque de France un éclairage sur le comportement et les attentes des participants aux systèmes de paiement et de titres, constituent un précieux outil pour la surveillance des systèmes.

## Études et simulations

Dans le cadre de ses activités de surveillance, la Banque de France a développé un simulateur de système de paiement. Il s'agit d'une maquette qui permet de reproduire le fonctionnement des systèmes de paiement français de montant élevé TBF et PNS.

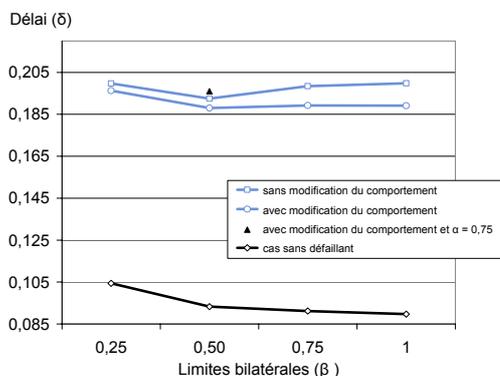
Ce simulateur utilise des données transmises par les opérateurs de ces systèmes et reproduit le fonctionnement réel de PNS et de TBF en traitant les opérations une à une dans l'ordre dans lequel elles se sont effectivement présentées lors des journées considérées. Il produit un fichier indiquant pour chaque paiement simulé, l'heure d'imputation (ou, le cas échéant, s'il a été rejeté à la fin de la journée) ainsi que le mécanisme qui a permis l'imputation (imputation directe ou bien mise en attente et finalement imputation grâce à un algorithme d'optimisation). La simulation peut ainsi être validée en comparant l'heure d'imputation réelle et l'heure d'imputation prédite par le simulateur.

### Simulation du système PNS pour la journée du 18 mars 2002



En 15 minutes de fonctionnement 1,7 milliard d'euros ont été échangés. 800 millions € ont été effectivement imputés tandis que 900 millions € sont en file d'attente.

### Délai de règlement en fonction du niveau de limites bilatérales choisies par les participants



En cas de défaillance d'un participant, l'établissement de limites permet de réduire l'augmentation du délai due à la défaillance

Cet outil permet aux surveillants de mieux comprendre les mécanismes à l'œuvre dans ces systèmes (séquençement des flux dans le système, délais de règlement, importance des mécanismes d'optimisation) et de mieux évaluer certains risques afférents. Il est possible de faire varier tout paramètre utile tel que le solde des participants ou le montant des limites bilatérales (pour le système PNS). Il est même possible de simuler la défaillance d'un participant.

Ainsi une étude<sup>45</sup> publiée en juin 2005 examine les conséquences de la défaillance technique du plus gros participant au système PNS. En l'occurrence, le risque est que le participant défaillant, qui n'est plus en mesure d'émettre des paiements du fait d'une panne de son système informatique mais peut toujours en recevoir, n'affecte la liquidité des autres participants, conduisant au rejet de nombreux paiements en fin de journée. L'étude par simulations de ce scénario a permis de quantifier le risque et de proposer des solutions de limitation des risques (relèvement des limites bilatérales envers le participant défaillant). Le graphique ci-contre illustre les résultats de l'étude.

La méthodologie suivie et les résultats de ces études donnent lieu à des échanges d'expériences réguliers entre banques centrales disposant d'outils comparables.

La Banque de France envisage de se doter d'outils capables de simuler la future plate-forme TARGET2 et d'étendre le champ d'application du simulateur aux systèmes de titres et aux contreparties centrales, dont l'étude présente un intérêt au regard des missions de surveillance dévolues aux banques centrales.

## Veille technologique

Une veille technologique concernant les moyens de paiement est assurée par la Banque de France. Elle a pour objectif de suivre l'émergence de nouveaux dispositifs de paiement et d'identifier les nouvelles menaces d'ordre technologique qui pourraient avoir un impact sur la sécurité des moyens de paiement. Le domaine des transactions de paiement électroniques, par carte à puce ou par Internet, est particulièrement concerné par l'évolution et l'amélioration constantes des techniques de fraude d'ordre technologique. En 2005, la Banque de France a porté une attention particulière au développement des pratiques dites de « phishing »,

<sup>45</sup> Analyse par simulations de l'impact d'une défaillance technique d'un participant à un système de paiement, Emmanuel Mazars, Guy Woelfel, Revue de la Stabilité Financière N°6, juin 2005.

consistant, pour des fraudeurs, à leurrer un internaute au moyen par exemple d'un faux message de son établissement de crédit, de façon à obtenir de sa part des informations confidentielles telles qu'un code confidentiel ou un mot de passe permettant ensuite aux fraudeurs de détourner les fonds inscrits sur le compte de l'internaute.

La Banque de France s'est dotée d'une expertise propre afin d'être en mesure de mener des analyses approfondies et de mieux pouvoir apprécier les avis d'experts auxquels elle pourrait avoir recours. Cette capacité d'analyse a été renforcée grâce à une meilleure coopération avec les organismes gouvernementaux en charge de la sécurité des technologies de l'information.

## Participation aux travaux de l'Observatoire de la sécurité des cartes de paiement

La loi relative à la sécurité quotidienne du 15 novembre 2001 qui a institué la mission de surveillance de la sécurité des moyens de paiement scripturaux de la Banque de France, a également créé un Observatoire de la sécurité des cartes de paiement et chargé la Banque de son secrétariat, de façon à bénéficier des synergies avec la mission de surveillance.

Forum de dialogue et d'échange d'informations entre l'ensemble des acteurs intéressés par la sécurité et le bon fonctionnement des systèmes de paiement par carte, l'Observatoire regroupe des parlementaires, des représentants des pouvoirs publics, des émetteurs de cartes de paiement, des associations de commerçants et de consommateurs et des personnalités qualifiées.

Depuis sa création, l'Observatoire est présidé par le Gouverneur de la Banque de France.

Cette instance a pour principales missions :

- de suivre les politiques de sécurité mises en œuvre par les émetteurs de carte et les commerçants ;
- d'établir des statistiques de fraude harmonisées (voir encadré) ;
- d'assurer une veille technologique dans le domaine des cartes de paiement.

L'Observatoire remet chaque année un rapport d'activité au ministre chargé de l'Économie et des Finances, ainsi qu'au Parlement. Les rapports d'activité 2003, 2004 et 2005 sont disponibles sur le site Internet de l'Observatoire ([www.observatoire-cartes.fr](http://www.observatoire-cartes.fr)).

### Encadré 24 – La fraude sur les cartes de paiement

Dès sa mise en place en 2003, l'Observatoire a établi une typologie de fraude harmonisée entre les différents types de cartes. Des statistiques ont pu être établies dès 2003, pour l'année 2002, ce qui permet maintenant de disposer de quatre ans d'historique. La représentativité de l'échantillon de déclarants est très élevée avec plus de 95 % du marché total des cartes de paiement.

Depuis 2002, l'Observatoire observe une tendance globale à la baisse du taux de fraude, et un rapprochement des taux observés entre les cartes de type « interbancaire » et les cartes de type « privé ».

	Montant de la fraude (en millions d'euros)				Taux de fraude (selon le montant)			
	2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
Cartes de type « interbancaire »	232,1	259,2	224,1	<b>218,8</b>	0,082%	0,086%	0,069%	<b>0,064%</b>
Cartes de type « privé »	13,1	14,4	17,5	<b>17,1</b>	0,078%	0,082%	0,082%	<b>0,067%</b>
Total	245,2	273,6	241,6	<b>235,9</b>	0,082%	0,086%	0,070%	<b>0,064%</b>

Source : Observatoire de la sécurité des cartes de paiement.

## Annexe 5

# Coopération internationale pour la surveillance des systèmes transfrontières

---

La Banque de France est impliquée dans la surveillance d'infrastructures et systèmes de règlement internationaux ou multidevises pour ce qui concerne leurs règlements en euro (CLS ou Euro 1 par exemple) ou des infrastructures et prestataires de services dont le bon fonctionnement est essentiel pour les systèmes de paiement qui les utilisent, notamment les réseaux de transports de messages (SWIFT) pour lesquels elle a un intérêt. Elle a signé des accords de coopération (*Memoranda Of Understanding*) avec les autorités qui sont en charge au plan national ou international de la supervision ou de la surveillance de systèmes à dimension transfrontière.

### SWIFT

En raison de la criticité des services fournis par SWIFT pour le bon fonctionnement des systèmes de paiement et de titres, la mise en place d'un cadre de surveillance de SWIFT s'est révélée nécessaire.

Ainsi fut signé en 1998 un protocole d'accord entre la Banque Nationale de Belgique et SWIFT mettant en place les modalités de sa surveillance. Elle est exercée sous la responsabilité première de la Banque Nationale de Belgique (du fait de la présence du siège de SWIFT en Belgique) et associe les banques centrales du G10, dont la Banque de France, en assurant la coordination des actions de surveillance et la circulation des informations nécessaires entre les banques centrales. Les modalités de la surveillance ont été modifiées en 2005, avec d'une part la révision des termes du protocole entre SWIFT et la BNB et la signature de protocoles d'accord entre la BNB et chacune des banques centrales concernées.

Les différentes banques centrales des pays du G10 s'accordent pour évaluer en priorité la fiabilité opérationnelle du service fourni par SWIFT. La disponibilité du service, la confidentialité et l'intégrité des messages transmis apparaissent en effet comme des éléments d'une grande importance pour le bon

fonctionnement des systèmes de paiement et de titres et pour la stabilité du système financier international en général.

En l'absence de normes de surveillance applicables à son activité, la rédaction d'objectifs de haut niveau applicables à SWIFT est apparue nécessaire. Ce document, qui est en cours de finalisation, rassemblera les attentes des banques centrales vis-à-vis de SWIFT en termes de sécurité, de robustesse des infrastructures, de fiabilité et de confidentialité des services de messagerie reconnus comme critiques pour le bon fonctionnement du système financier. Il fournira à SWIFT une référence claire des attentes des banques centrales et servira à l'évaluation de SWIFT par les banques centrales. Cette initiative contribuera à la transparence des actions de surveillance des banques centrales du G10.

### CLS

La surveillance du système CLS s'exerce sous la responsabilité première du Système Fédéral de Réserve des États-Unis, car le gestionnaire du système, CLS Bank, est un établissement de crédit établi aux États-Unis et soumis au contrôle prudentiel de la Réserve Fédérale.

Compte tenu de la dimension internationale du système CLS, un cadre organisant la coopération des actions de surveillance du système a été établi par les banques centrales concernées, soit les banques centrales du G10, dont la Banque de France, et les banques centrales hors G10 émettant des devises pour lesquelles CLS offre également des services de règlement. Ce dispositif s'appuie sur les principes Lamfalussy<sup>46</sup> définis en matière de coopération internationale pour la surveillance des systèmes de paiement. La Réserve Fédérale des États-Unis assure la responsabilité première de la coordination de la surveillance de CLS avec les banques centrales précédemment mentionnées.

---

<sup>46</sup> *Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the central banks of the Group of Ten countries, BRI, 1990.*

La surveillance coordonnée s'est concrétisée notamment par l'évaluation de CLS (avant son lancement) au regard des normes Lamfalussy. Depuis le lancement de CLS en septembre 2002, une nouvelle évaluation du système a été réalisée au regard cette fois des Principes fondamentaux pour les systèmes de paiement d'importance systémique<sup>47</sup>. L'extension des services fournis par CLS, notamment concernant les devises éligibles au système, fait également l'objet d'une évaluation étroitement coordonnée.

## Le groupe LCH.Clearnet

L'intégration au sein de LCH.Clearnet SA des services de compensation par contrepartie centrale des marchés Euronext s'était accompagnée de la mise en place d'un protocole d'accord organisant la coopération entre les autorités de surveillance, de régulation et de supervision des quatre pays concernés (Belgique, France<sup>48</sup>, Pays-Bas et Portugal).

Dans ce contexte, les différentes autorités ont développé un document d'Orientations Communes pour la supervision et la surveillance de Clearnet, qui rassemble les exigences communes à toutes les autorités inspirées des normes internationales applicables. Un cadre statistique et de suivi des risques, commun aux autorités complète ce cadre de surveillance coopérative.

Le cadre de coopération est en pratique organisé autour d'un comité technique et d'un comité de haut niveau qui réunissent les représentants des autorités parties au protocole d'accord. Ces comités examinent toutes les questions pertinentes pour la surveillance et la supervision de LCH.Clearnet S.A (suivi des projets et des nouveaux services, évolution des règles de fonctionnement de la chambre de compensation, analyse des risques et des dispositifs de contrôle, évaluation au regard des recommandations CPSS-IOSCO pour les contreparties centrales ...). Ces comités recommandent par consensus les décisions (évaluations, autorisations) relevant de la compétence de chacune des autorités signataires. Un secrétariat permanent, ouvert à toutes les autorités qui le souhaitent, est organisé par le Secrétariat Général de Commission Bancaire, compte tenu du principe de proximité avec LCH.Clearnet SA. Le secrétariat permanent agit comme point d'entrée entre les différentes autorités compétentes et LCH.Clearnet SA, pour la transmission des informations nécessaires à

<sup>47</sup> *Core Principles for Systemically Important Payment Systems*, CPSS, BRI, 2001.

<sup>48</sup> L'AMF, la Banque de France et la Commission Bancaire sont les autorités signataires pour la France.

la surveillance et à la supervision de la contrepartie centrale.

Ce dispositif, qui fonctionne depuis le début de l'année 2001, poursuit trois objectifs :

- assurer une supervision et une surveillance effectives, qui maintiennent la stabilité financière et préviennent le risque systémique ;
- limiter les impacts de la supervision et de la surveillance pour la contrepartie centrale, en particulier dans le contexte d'une intégration poussée des services, des systèmes et des dispositifs de gestion de risques sur base transfrontière ;
- garantir que chaque autorité puisse au mieux exercer les compétences qui lui sont dévolues par la loi nationale, en s'appuyant sur une information consolidée, complète et une analyse partagée par les différentes autorités.

A la suite de la fusion LCH.Clearnet en 2004, un protocole d'accord a été conclu entre les autorités des quatre pays en charge de la surveillance de LCH.Clearnet SA et leurs homologues britanniques, l'autorité des services financiers du Royaume-Uni (*Financial Services Authority*, FSA) et la Banque d'Angleterre.

Cet accord organise la coopération entre les différentes autorités concernées par le groupe LCH.Clearnet Ltd, notamment par un dispositif d'échange d'informations, la recherche d'une harmonisation des méthodes de surveillance et l'évaluation des méthodes de gestion des risques et des pratiques progressivement développées par les sociétés du groupe. La mise en œuvre des premières étapes d'intégration du groupe LCH.Clearnet Ltd a été évaluée dans ce cadre.

## Le groupe Euroclear

L'intégration progressive du groupe Euroclear autour des dépositaires centraux français, belge, néerlandais, britannique ainsi que du dépositaire central international Euroclear Bank, a conduit dès 2001 les banques centrales et autorités de réglementation nationales concernées à définir un cadre de coopération pour la surveillance et la réglementation des systèmes et activités du groupe.

Le principal dispositif de coopération en vigueur résulte du protocole d'accord conclu en avril 2005, entre les

autorités concernées<sup>49</sup> afin de prendre en compte les évolutions intervenues à l'occasion de la réorganisation du groupe Euroclear et de la création de la nouvelle société mère du groupe, Euroclear SA. Les autorités belges assurent la responsabilité première de la supervision et de la surveillance d'Euroclear SA/NV, qui est une entreprise de droit belge.

Le cadre de coopération ainsi défini vise à assurer une surveillance et une réglementation coordonnées des services offerts par Euroclear SA aux différents dépositaires centraux du groupe pour l'accomplissement de leurs activités de règlement de titres. Ce cadre de coopération s'appuie sur un comité technique et un comité de haut niveau regroupant les représentants des autorités précédemment mentionnées. Les évaluations communes réalisées dans ce contexte s'appuient sur les recommandations internationales applicables aux systèmes de règlement de titres (recommandations CPSS-IOSCO).

Les premières étapes de l'intégration opérationnelle du groupe Euroclear et les services offerts par Euroclear SA à cette occasion (notamment le moteur unique de règlement – *Single Settlement Engine* et le projet *Data Center Strategy*) ont été évalués et le bon déroulement de leur déploiement a fait l'objet d'un suivi coordonné dans le contexte de ce dispositif de coopération, auquel la Banque de France participe pleinement.

---

<sup>49</sup> Les autorités signataires du protocole d'accord d'avril 2005 sont la Banque de France, l'Autorité des Marchés Financiers, la Nederlandsche Bank, l'Autoriteit Financiële Markten néerlandaise, la Banque d'Angleterre, la Financial Services Authority, ainsi que la Banque Nationale de Belgique et la Commission Bancaire, Financière et des Assurances belge, ces deux dernières assurant la responsabilité première de la supervision et de la surveillance d'Euroclear SA/NV.







**Directeur de la publication**

**Didier Bruneel**

Directeur général des opérations

Banque de France

**Rédacteur en chef**

**Yvon Lucas**

Directeur des systèmes de paiement  
et infrastructures de marché

Banque de France

Imprimerie Banque de France

Atelier SIMA

Document achevé de rédiger le 23 novembre 2006

Dépôt légal 4<sup>ème</sup> trimestre 2006

**ISBN**

2-11-096673-4

978-2-11-096673-5

