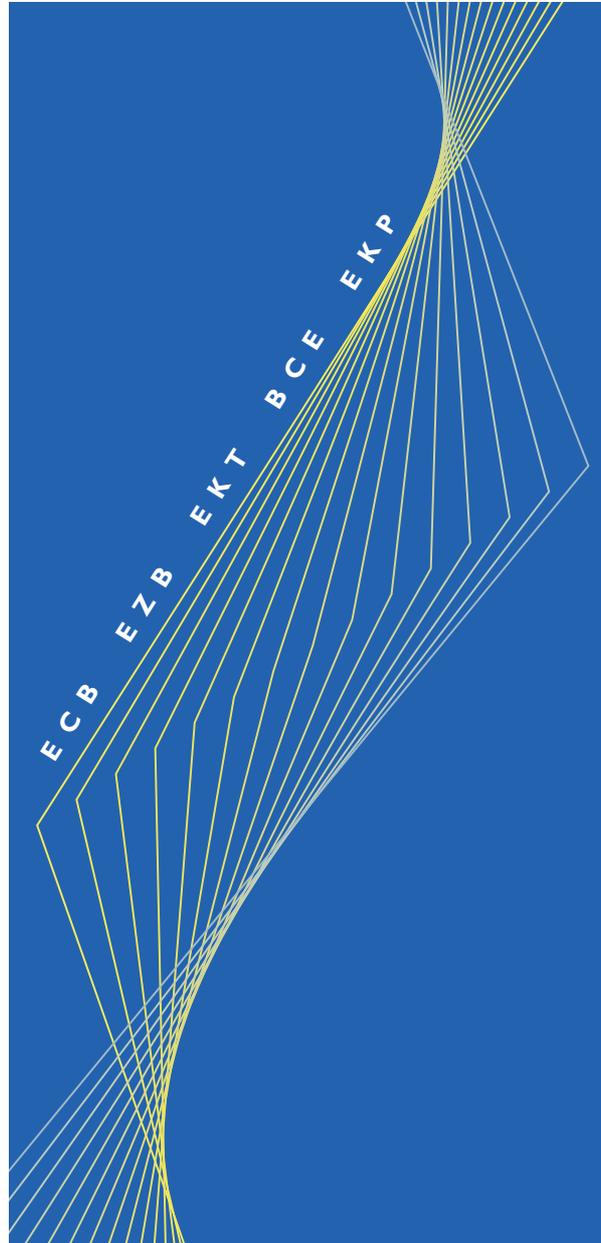




BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

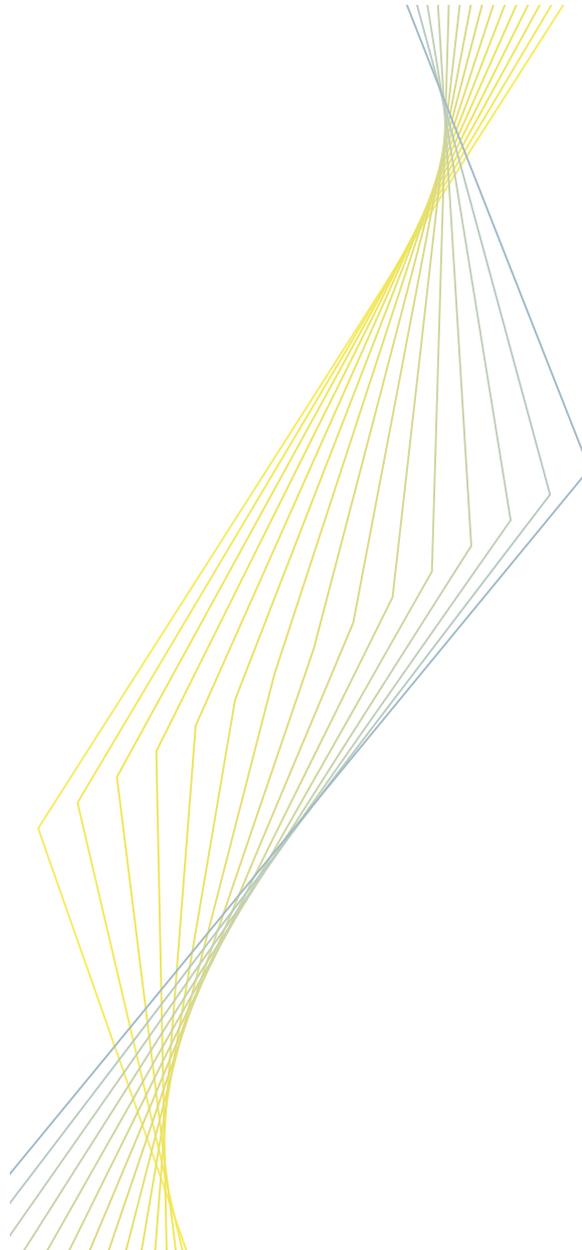


**VERS UN ESPACE UNIQUE  
DE PAIEMENT EN EUROS –  
RAPPORT D'ÉTAPE**

Juin 2003



BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE



**VERS UN ESPACE UNIQUE  
DE PAIEMENT EN EUROS –  
RAPPORT D'ÉTAPE**

Juin 2003

© **Banque centrale européenne, 2003**

<b>Adresse</b>	<b>Kaiserstrasse 29</b> <b>D-60311 Francfort-sur-le-Main</b> <b>Allemagne</b>
<b>Adresse postale</b>	<b>Postfach 16 03 19</b> <b>D-60066 Francfort-sur-le-Main</b> <b>Allemagne</b>
<b>Téléphone</b>	<b>+49 69 1344 0</b>
<b>Internet</b>	<b><a href="http://www.ecb.int">http://www.ecb.int</a></b>
<b>Télécopie</b>	<b>+49 69 1344 6000</b>
<b>Télex</b>	<b>411 144 ecb d</b>

*Traduction effectuée par la Banque nationale de Belgique et la Banque de France.  
Les photocopies à usage éducatif et non commercial sont cependant autorisées en citant la source.*

ISSN 1725-6356 (Version papier)

ISSN 1725-6453 (Internet)

# Sommaire

Vers un espace unique de paiement en euros – rapport d'étape	5
Résumé	5
Introduction	7
1 Les évolutions récentes dans le domaine des paiements de masse dans la zone euro	8
1.1 L'élimination des obstacles à une baisse des coûts des services de paiements transfrontaliers	8
1.2 Le règlement concernant les paiements transfrontaliers en euros	9
1.3 La stratégie du secteur bancaire pour créer un espace unique de paiement en euros	11
2 L'évaluation des efforts restant à accomplir par les banques pour créer l'espace unique de paiement en euros	14
2.1 L'efficacité-coût des processus interbancaires et de traitement automatique de bout en bout des opérations de la clientèle	15
2.2 Une organisation de marché efficace	18
3 Les politiques de l'Eurosystème pour contribuer aux travaux du secteur des moyens de paiement sur l'espace unique de paiement en euros	22
3.1 Vue d'ensemble du cadre et des instruments de la politique de l'Eurosystème	22
3.2 Les actions à mener dans le cadre du rôle de catalyseur de l'Eurosystème	23
3.3 La fonction de surveillance et la fonction réglementaire de l'Eurosystème	26
3.4 L'exercice d'un rôle opérationnel	27

## Liste des abréviations

ABE		Association bancaire pour l'euro
ACH	<i>automated clearing house</i>	Chambre de compensation automatisée
BBAN	<i>Basic Bank Account Number</i>	Numéro de compte bancaire de base
BCE		Banque centrale européenne
BCN		Banque centrale nationale
BIC	<i>Bank Identifier Code</i>	Code d'identification bancaire
ECBS	<i>European Committee for Banking Standards</i>	Comité européen de normalisation bancaire
EPC	<i>European Payments Council</i>	Conseil européen des paiements
COGEPS	<i>Contact Group on Euro Payments Strategy</i>	Groupe de contact sur la stratégie des paiements en euros
DAB/GAB		Distributeur automatique de billets
EMV		Europay International, MasterCard International, Visa International
SEPA	<i>Single Euro Payments Area</i>	Espace unique de paiement en euros
IBAN	<i>International Bank Account Number</i>	Numéro international de compte bancaire
IPI	<i>International Payment Instruction</i>	Instruction de paiement internationale
MT 103+		Message SWIFT format 103+
PE-ACH	<i>pan-European automated clearing house</i>	Chambre de compensation automatisée paneuropéenne
PIN	<i>personal identification number</i>	Numéro d'identification personnel
SEBC		Système européen de banques centrales
STP	<i>straight-through processing</i>	Traitement automatique de bout en bout
TARGET	<i>Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system</i>	Système de transfert express automatisé transeuropéen à règlement brut en temps réel
UEM		Union économique et monétaire

## Liste des documents de référence

- "Report on electronic money", BCE, août 1998
- "Improving cross-border retail payment services in the euro area – the Eurosystem's view", BCE, septembre 1999
- "Role of the Eurosystem in the field of payment systems oversight", BCE, juin 2000
- "Improving cross-border retail payment services – progress report", BCE, septembre 2000
- "Payment and securities settlement systems in the european Union", BCE, juin 2001 (Additif intégrant les données de 2000, juillet 2002)
- "Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro", BCE, novembre 2001
- "Consultation on electronic money security objectives", BCE, mars 2002
- "Oversight standards for euro retail payments systems", BCE, juillet 2002
- "E-payments in Europe – the Eurosystem perspective", BCE, septembre 2002
- "Payment and securities settlement systems in accession countries", BCE, août 2002
- "Policy issues for central banks in retail payments", BRI, mars 2003

# Vers un espace unique de paiement en euros – rapport d'étape

## Résumé

La BCE a déjà publié plusieurs rapports mettant en évidence le niveau de services beaucoup plus faible pour les paiements de masse transfrontaliers dans la zone euro que pour les paiements de masse nationaux. Elle a formulé des objectifs et des propositions destinés à remédier à cette situation<sup>1</sup>. Dans le présent rapport, la BCE évalue les efforts qu'ont déployés les banques en ce sens et explique la stratégie de l'Eurosystème.

Jusqu'en 2001, les banques n'avaient pas réalisé de progrès notables en matière de fourniture de services de paiement de masse transfrontaliers en euros à la clientèle finale. Toutefois, en décembre 2001, l'environnement dans lequel les banques opèrent a radicalement changé après l'adoption par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne du règlement concernant les paiements transfrontaliers en euros<sup>2</sup>. Ce règlement impose aux banques de prélever la même commission pour les paiements de masse nationaux et les paiements de masse transfrontaliers en euros. Dans ce nouvel environnement, l'Eurosystème – qui, depuis sa mise en place, a joué un rôle de catalyseur de changement –, souhaite continuer d'apporter son aide pour que les banques alignent les coûts opérationnels supportés pour les paiements transfrontaliers sur les commissions que le règlement les autorise à prélever. La poursuite de cette politique dépend toutefois de la capacité des banques à obtenir des résultats tangibles et de leur volonté en ce sens.

Les banques ont récemment intensifié leurs efforts pour créer un véritable espace unique de paiement en euros (*Single European Payments Area* ou SEPA) et ont adopté une stratégie générale pour y parvenir d'ici 2010. Elles se sont également accordées sur une structure de gouvernance, le Conseil européen des paiements (*European Payments Council* ou EPC), organe de décision central s'appuyant sur plusieurs groupes de travail qui lui fournissent des informations sur des questions stratégiques. L'Eurosystème invite

la communauté bancaire à intégrer les banques des pays adhérents à l'Union européenne dans le processus de création d'un SEPA. Il s'agit de prendre en considération leurs besoins et de faire en sorte que ces pays soient en mesure de tenir compte des exigences attachées au SEPA lors de la refonte de leur système de paiement.

L'Eurosystème se félicite grandement des décisions et des engagements généraux pris par l'EPC. L'ensemble de la communauté bancaire doit désormais mettre en œuvre ces décisions. Le rôle des associations bancaires nationales et sectorielles pourrait être envisagé dans ce contexte. Ces dernières pourraient promouvoir la mise en œuvre des décisions de l'EPC de la même façon qu'elles favorisent le respect des pratiques nationales interbancaires. L'Eurosystème surveillera de près la mise en œuvre des décisions de l'EPC.

En outre, l'Eurosystème attend du secteur bancaire qu'il énonce publiquement, de façon plus précise que par le passé, toutes les phases intermédiaires et les grandes étapes de sa stratégie dans le cadre du SEPA. En particulier, l'EPC est incité à assurer la mise en œuvre généralisée des normes permettant le traitement automatique de bout en bout (*straight-through processing* ou STP) entre banques et entre banques et clients. À plusieurs reprises, l'Eurosystème a recommandé la mise en œuvre rapide des normes STP, mais certaines banques ne les ont pas mises en œuvre. Des retards semblent exister s'agissant de la mise en œuvre de l'*International Payment Instruction* (IPI) et plus particulièrement du développement de l'ePI (*Electronic Payment Initiator*). Cette norme a une incidence importante sur le traitement de bout en bout entièrement automatisé des paiements de masse transfrontaliers. Les

- <sup>1</sup> *Improving cross-border retail payment services in the euro area—the Eurosystem's view, septembre 1999 ; Improving cross-border retail payment services—progress report, septembre 2000 ; Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro, novembre 2001*
- <sup>2</sup> *Règlement CE N° 2560/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2001*

banques devraient y accorder une importance particulière.

L'Eurosystème se félicite que le secteur bancaire soit convenu d'un choix d'une infrastructure pour les paiements en euros à l'intérieur de l'Union européenne (chambre de compensation automatisée paneuropéenne – *pan-European Automated Clearing House* ou PE-ACH) et qu'un fournisseur soit déjà opérationnel. Par rapport à la situation antérieure, cette infrastructure place les banques dans une position plus favorable pour traiter efficacement les opérations transfrontalières au sein de la zone euro et par conséquent réduire les coûts interbancaires. L'Eurosystème souhaite que toutes les banques soient rapidement en mesure de recevoir des paiements par le biais de la PE-ACH et accroissent les volumes traités via cette structure afin d'atteindre bientôt une masse critique. Dans un avenir proche, les banques pourraient aussi saisir l'opportunité de renforcer l'efficacité de cette chambre de compensation paneuropéenne en lui transférant des paiements nationaux. Elles pourraient ainsi être à l'origine d'une consolidation de l'infrastructure des paiements de masse en euros, qui est actuellement fragmentée, à condition que cette démarche n'entraîne pas une détérioration du niveau de services pour les paiements nationaux. Afin de profiter

pleinement des avantages que présente le traitement de bout en bout (STP), les banques devraient également automatiser leurs processus interbancaires. Le lien entre les banques et leurs clients est une source de coûts importante et présente un potentiel d'économies significatif si des procédures adéquates sont mises en place.

Pour promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement, l'Eurosystème dispose de trois instruments : son action comme catalyseur de changement, sa mission de surveillance et son engagement en tant qu'opérateur et fournisseur de services de paiement. Dans sa démarche en vue de créer un SEPA, l'Eurosystème a joué un rôle de catalyseur de changement. Il entend continuer à jouer ce rôle en coopérant étroitement avec l'EPC et toutes les autres parties concernées, en renforçant son analyse des évolutions en cours afin de fournir des informations et des données fines sur le marché, en offrant son aide pour renforcer la sécurité et en surveillant les progrès réalisés. L'Eurosystème rendra compte des avancées dans ces domaines si cela s'avère nécessaire. Toutefois, si les banques n'étaient pas en mesure de parvenir aux résultats auxquels elles s'étaient engagées dans les délais prévus, l'Eurosystème pourrait s'engager davantage, en utilisant plus activement ses instruments réglementaires.

## Introduction

L'article 105(2) du Traité instituant la Communauté européenne et l'article 3 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne donnent mission à l'Eurosystème de promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement. La promotion d'un « Espace unique de paiement en euros » (SEPA) relève directement de cette mission statutaire. Le SEPA devrait permettre aux particuliers et aux entreprises de transférer la monnaie unique de façon rapide, peu onéreuse et sûre à l'intérieur de la zone euro, en profitant ainsi pleinement des avantages de l'Union économique et monétaire (UEM) et du marché unique en général.

Depuis le démarrage de la phase III de l'UEM en 1999, des systèmes tels que *Target*, géré par l'Eurosystème, ou Euro I, géré par l'Association bancaire pour l'euro (ABE), ont permis de traiter des paiements transfrontaliers de gros montant en euros de façon aussi sûre et efficace que les paiements nationaux en euros.

En 2002, le SEPA est devenu également une réalité pour les paiements de masse en espèces avec l'introduction par l'Eurosystème des billets et pièces en euros. La dernière étape consiste à étendre le SEPA aux paiements scripturaux de masse (c'est-à-dire les paiements utilisant les soldes de comptes à vue auprès de banques commerciales). Depuis plusieurs années, les autorités publiques (Commission européenne, Parlement européen et, en particulier, l'Eurosystème) ont invité les banques à aligner le niveau de services des paiements transfrontaliers en euros sur celui des paiements nationaux. Afin d'aider le secteur bancaire à atteindre cet objectif, l'Eurosystème, dans le cadre de sa mission, a collaboré activement avec les banques pour qu'elles abaissent le coût de leurs services de paiements transfrontaliers.

Toutefois, face aux difficultés rencontrées par les banques pour réaliser des progrès substantiels s'agissant des services de paiements de masse transfrontaliers offerts à la clientèle finale, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont adopté en décembre 2001 le « règlement concernant les paiements transfrontaliers en euros » (cf. chapitre 1.2). Conformément à ce règlement, les banques doivent prélever la même commission pour les paiements nationaux et les paiements transfrontaliers. Les banques sont désormais confrontées à la nécessité d'abaisser effectivement leurs coûts rapidement afin de réduire au minimum les pertes subies sur les services transfrontaliers. Pour répondre à cet enjeu, elles ont convenu l'année dernière d'une nouvelle stratégie concernant le SEPA et d'une « feuille de route » pour y parvenir.

Dans ce contexte, la BCE a élaboré le présent rapport pour décrire les évolutions récentes intervenues dans le domaine des paiements scripturaux de masse (chapitre 1) pour évaluer les efforts déployés par les banques afin de réaliser le SEPA (chapitre 2) et pour expliquer les stratégies que l'Eurosystème a l'intention de mettre en place dans cet environnement (chapitre 3).

L'Eurosystème étant le système de banque centrale de la zone euro, ce rapport traite en premier lieu des évolutions dans la zone euro. Toutefois, l'Eurosystème a comme objectif l'alignement de ses stratégies sur celles poursuivies en vue de la création d'un véritable marché unique des paiements dans l'UE. Par conséquent, il travaille en étroite collaboration avec la Commission européenne. L'accent devrait être mis sur l'intégration des pays adhérents dans l'initiative SEPA. Dans la mesure où ces pays sont sur le point d'intégrer l'Union européenne et sont tenus d'adopter l'euro ultérieurement, ils doivent participer aux travaux sur le SEPA et adapter leurs systèmes de paiement en conséquence.

## I Les évolutions récentes dans le domaine des paiements de masse dans la zone euro

### I.1 L'élimination des obstacles à une baisse des coûts des services de paiements transfrontaliers

#### ***Jusqu'en 2002, les banques étaient réticentes à créer un SEPA***

Les systèmes de paiement et leurs infrastructures ont traditionnellement été développés pour des espaces monétaires délimités par les frontières nationales. En conséquence, il existe dans la zone euro des systèmes nationaux de paiement de masse très efficaces. Le début de la phase III de l'UEM a entraîné une dissociation entre zone monétaire (la zone euro) et frontières nationales. Afin d'assurer un traitement sûr et efficace des paiements de masse dans l'ensemble de la zone euro, les systèmes de paiement doivent être adaptés au nouvel environnement.

Jusqu'en 2002, le secteur bancaire européen a été peu enclin à prendre les mesures nécessaires à la création d'une infrastructure efficace pour les paiements de masse transfrontaliers. Les banques ne voulaient pas procéder à des investissements importants avant d'être sûres que les autres banques engageraient des investissements similaires, de sorte que l'ensemble de la communauté bancaire puisse en recueillir les bénéfices. En raison d'effets de réseau, les investissements effectués par un établissement ne peuvent être efficaces que si d'autres banques investissent dans la même infrastructure et constituent une masse critique permettant la réalisation d'économies d'échelle. Par conséquent, les avantages pour une banque considérée isolément augmentent avec le nombre de participants à de telles infrastructures. Étant donné que le secteur est resté inactif durant des années, un catalyseur a été nécessaire pour coordonner les efforts et exercer des pressions sur les banques qui mettaient des obstacles aux améliorations ou qui n'étaient pas prêtes à réaliser des avancées suffisantes. La tâche la plus urgente de ce catalyseur a été d'apporter

son aide pour coordonner les efforts du secteur bancaire en vue de créer une infrastructure paneuropéenne des paiements de masse et d'établir une structure de gouvernance appropriée. Une infrastructure paneuropéenne et une gouvernance efficace sont indispensables pour réaliser le SEPA.

#### ***Le rôle de catalyseur de l'Eurosystème***

L'Eurosystème a étudié ce problème immédiatement après sa mise en place. Le niveau de services proposé pour les paiements de masse transfrontaliers était très différent de celui qui existait pour les paiements nationaux. Les ressortissants européens attendaient clairement qu'il soit possible d'effectuer des paiements dans la zone euro avec un niveau de services d'une efficacité similaire à celui des paiements nationaux. Les commissions appliquées par les banques aux paiements de masse transfrontaliers en euros étaient en moyenne cent fois plus élevées que celles appliquées aux paiements nationaux. Et, généralement, les paiements de masse transfrontaliers en euros étaient exécutés beaucoup plus lentement que les paiements nationaux comparables.

Les principales raisons de ces insuffisances ont été mises en lumière dans un rapport publié en septembre 1999 intitulé *Improving cross-border retail payment services in the euro area – the Eurosystem's view* (L'amélioration des services de paiements de masse transfrontaliers dans la zone euro – le point de vue de l'Eurosystème). Ces raisons étaient a) des chaînes de traitement différentes pour les paiements transfrontaliers et les paiements nationaux et les faibles volumes des premiers ; b) la non-utilisation des normes et le faible niveau d'automatisation aux niveaux interbancaire et intrabancaire ; et c) l'absence d'infrastructure interbancaire adaptée et une utilisation prédominante de dispositifs de correspondant bancaire (*correspondent banking*).

L'Eurosystème a alors aidé les banques à supprimer certains des obstacles à l'origine des coûts élevés des virements de masse transfrontaliers, qui avaient été recensés dans le rapport de 1999. L'ensemble des normes techniques nécessaires aux banques pour traiter de tels virements en mode STP a été défini en coopération avec le secteur. L'Eurosystème a encouragé la tenue de discussions entre le secteur bancaire et les autorités en charge de l'élaboration des statistiques qui ont conduit à l'adoption d'un seuil commun de 12 500 euros en deçà duquel il n'est plus nécessaire d'effectuer de déclarations au titre de la balance des paiements, d'une part, et à une liste harmonisée de codes économiques, d'autre part. Les banques ont également été incitées à convenir d'un dispositif leur permettant de partager les commissions appliquées à la clientèle entre établissement émetteur et destinataire. Ces réalisations ont été exposées dans le rapport d'étape publié par la BCE en septembre 2000 et dans un article du *Bulletin mensuel* de la BCE de février 2001.

En outre, la BCE, à l'invitation du Conseil Ecofin (Conseil de l'Union européenne dans sa composition des ministres de l'Économie et des Finances), a publié en novembre 2001 un rapport sur « un ordre du jour réaliste et concret pour la mise en place d'infrastructures de systèmes de paiement modernes pour les virements conduisant à des baisses de charge réelles ». Dans son rapport, intitulé *Towards an integrated infrastructure for credit transfers in euro* (Vers une infrastructure intégrée pour les virements en euros), l'Eurosystème s'est notamment intéressé à trois grandes sources de coûts sur lesquelles les banques doivent encore se pencher afin de supprimer les « frontières » qui continuent d'exister au sein de la zone euro en matière de virements : les coûts internes au sein des banques, l'utilisation insuffisante des normes de l'Eurosystème et l'absence d'infrastructure appropriée. Il a défini une « feuille de route » que le secteur bancaire doit respecter afin de réaliser des améliorations substantielles en matière de fourniture de services de paiements de masse

transfrontaliers d'ici fin 2004. En particulier, l'Eurosystème a demandé aux banques de mettre en place un organe de gouvernance, chargé de créer et de mettre en œuvre de nouvelles normes et de décider d'une nouvelle infrastructure de paiement, et les a invitées à définir un service de base d'ordre de paiement transfrontalier, qui serait fourni par l'ensemble des établissements, afin de favoriser la transparence en matière de prix et la concurrence.

## **1.2 Le règlement concernant les paiements transfrontaliers en euros**

### **Le contexte**

Même si les travaux entrepris par l'Eurosystème en collaboration avec les banques auraient dû permettre une réduction substantielle des commissions appliquées aux services de paiement transfrontaliers, durant l'été 2001, deux études lancées à l'initiative de la Commission européenne ont révélé qu'aucune amélioration notable n'avait été réalisée. Selon ces études, les commissions pour un virement transfrontalier de 100 euros s'établissaient en moyenne entre 17 euros et 24 euros, soit un niveau clairement insatisfaisant.

La Commission européenne et le Parlement européen ont considéré que cette absence d'avancées concernant les frais prélevés pour les virements de masse transfrontaliers nécessitait une solution politique radicale. En conséquence, la Commission européenne a proposé un « Règlement concernant les paiements transfrontaliers en euros ». Sur la base de cette proposition, le règlement (CE) N°2560/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2001 concernant les paiements transfrontaliers en euros a été adopté.

### **Le contenu du Règlement**

Ce règlement exige qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2002, les frais applicables aux opérations de paiement électroniques transfrontalières

(c'est-à-dire cartes de paiement et retrait aux DAB/GAB) en euros d'un montant maximum de 12 500 euros soient les mêmes que les frais prélevés pour des paiements nationaux. À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2003, le même régime s'applique aux virements transfrontaliers (jusqu'au même montant). À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, le seuil de 12 500 euros sera porté à 50 000 euros. Les établissements doivent indiquer de façon transparente à leur clientèle les frais qu'ils facturent. En outre, afin de faciliter le traitement des virements transfrontaliers, les établissements de crédit doivent indiquer le numéro international de compte bancaire du client (IBAN) et le code d'identification bancaire (BIC) de l'institution sur les relevés de compte du client. Les clients des banques sont tenus de communiquer leur IBAN et leur BIC. Si le client ne communique pas le code BIC et le numéro IBAN du bénéficiaire à l'établissement qui exécute le virement, l'établissement sera habilité à lui imputer des frais plus élevés. Afin de réduire les obligations qui pèsent sur les banques au titre des statistiques nationales de balance des paiements, les paiements transfrontaliers inférieurs à 12 500 euros ne font plus l'objet de déclaration depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Le règlement doit être réexaminé avant le 1<sup>er</sup> juillet 2004, en particulier pour décider s'il serait souhaitable de relever à 50 000 euros le seuil de déclaration au titre de la balance des paiements. Enfin, les États membres qui n'ont pas adopté l'euro peuvent étendre l'application du règlement à leur monnaie s'ils le déclarent à la Commission européenne.

À la demande du Conseil de l'Union européenne, la BCE avait émis, le 26 octobre 2001, un avis sur le projet de règlement (CON/2001/34), indiquant qu'elle partageait l'objectif général du texte mais exprimait des réserves en raison des retombées du règlement sur le mécanisme de formation des prix. À la suite de cet avis de la BCE, les chèques ont été exclus du principe de l'égalité des frais prévu par le règlement, dans la mesure où leur nature ne permet pas un traitement électronique aussi efficace que pour les autres moyens de paiement.

### **Les conséquences économiques du règlement**

Le règlement a fourni une solution radicale au problème des différences entre les frais appliqués aux paiements de masse transfrontaliers et aux paiements de masse nationaux en euros. Il a introduit une contrainte importante pour les politiques de tarification des banques. Des systèmes de paiement et des procédures de fonctionnement efficaces ne sont généralement disponibles qu'au niveau national. Les banques supportent actuellement des coûts beaucoup plus élevés pour effectuer des virements de masse transfrontaliers mais le règlement leur interdit désormais de répercuter ce surcoût sur leurs clients (y compris une certaine marge bénéficiaire). Il faut également noter qu'il existe des différences structurelles en matière de politique de tarification et de niveau de prix pour les paiements dans les différents pays où le règlement est applicable. Les banques doivent, par conséquent, réduire rapidement leurs coûts relatifs aux paiements de masse transfrontaliers afin que cette activité soit économiquement viable. En effet, la baisse substantielle attendue des frais bancaires prélevés pour les services de paiement transfrontaliers ne sera soutenable à long terme que si les coûts des banques diminuent de façon significative.

À la suite de ce règlement, les banques, en particulier dans les pays dont les systèmes nationaux sont très compétitifs et efficaces avec de faibles marges bénéficiaires, ont pour l'instant le choix entre supporter des pertes temporaires jusqu'à ce que les paiements transfrontaliers et nationaux puissent être traités avec un même niveau d'efficacité ou chercher une compensation en relevant les tarifs. Certains éléments d'information indiquent que, lorsque le règlement est entré en vigueur pour les cartes de paiement le 1<sup>er</sup> juillet 2002, certaines banques ont relevé les frais facturés pour ce type de services (ou d'autres) afin de couvrir les déficits engendrés par les opérations transfrontalières avec les services de paiement locaux. Dans certains

cas, ces augmentations ont atteint plus de 50 %.

### **L'incidence sur la politique de l'Eurosystème**

L'adoption du règlement a également eu une incidence sur la politique de l'Eurosystème s'agissant du SEPA. La première étape pour l'Eurosystème a consisté à aider les banques à réduire leurs coûts et à améliorer leur niveau de service. La capacité des banques à s'adapter à ce nouvel environnement présente un grand intérêt pour l'Eurosystème. Dans l'éventualité d'un vaste échec du processus d'adaptation, il existe un risque d'effets secondaires (par exemple, augmentation des tarifs appliqués au niveau national ou retrait des virements transfrontaliers de la gamme de services offerts) qui compromettraient la mise en place d'un espace unique de paiement sûr et efficace pour les paiements de masse scripturaux. Par conséquent, l'Eurosystème est particulièrement attaché à aider les banques à réduire leurs coûts, dans la mesure où cela leur permettra de maintenir ou d'améliorer la qualité de leurs services en matière de systèmes de paiement. En outre, les clients bénéficieront également à terme de cette baisse des coûts : l'environnement compétitif incitera les banques à réduire les frais facturés pour les services de système de paiement et, par conséquent, à répercuter leurs gains de coûts sur leurs clients.

L'Eurosystème estime que l'initiative SEPA des banques ne doit pas seulement viser à accroître l'efficacité des paiements de masse transfrontaliers. Elle doit également rendre le traitement de tels paiements plus efficace que ne l'est à l'heure actuelle le traitement des paiements nationaux ; dès lors, l'efficacité du traitement des paiements nationaux pourrait être accrue en les intégrant dans une infrastructure paneuropéenne.

### **1.3 La stratégie du secteur bancaire pour créer un espace unique de paiement en euros**

#### **La stratégie du Conseil européen des paiements (EPC) et la gouvernance**

Le secteur bancaire européen a convenu en mai 2002 d'une stratégie pour créer un véritable espace unique de paiement en euros ne comportant aucune différence entre les services relatifs aux paiements nationaux et aux paiements transfrontaliers. Dans un Livre blanc<sup>3</sup> intitulé *Euroland, Our Single Payment Area*, le secteur bancaire européen s'est engagé clairement à atteindre cet objectif. Il s'est accordé sur la création d'une infrastructure de paiements de masse efficace et a établi une « feuille de route » indiquant de grandes étapes à franchir.

Durant l'été 2002, le secteur bancaire européen a convenu d'une structure de gouvernance et des domaines clés sur lesquels il entendait se concentrer pour construire le SEPA. Le principal organe de coordination et de prise de décision du secteur bancaire européen en matière de paiements est le Conseil européen des paiements (EPC). Il est composé d'une Assemblée générale forte de 52 délégués représentant tous les types de banques européennes (acteurs de premier plan et de moindre importance). Les trois associations européennes du secteur du crédit<sup>4</sup> et l'ABE sont associées à l'EPC et gèrent son secrétariat et ses groupes de travail. L'assemblée de l'EPC prend des décisions sur les questions stratégiques élaborées par cinq groupes de travail. L'Eurosystème a été invité à participer aux réunions de l'EPC et à la plupart de ses groupes de travail en tant qu'observateur afin d'apporter à un stade avancé son propre point de vue sur la stratégie des banques. Le groupe de coordination, composé de quinze représentants désignés par l'EPC, suit l'ensemble des travaux de l'EPC et des

<sup>3</sup> Cf. [www.europeanpaymentscouncil.org](http://www.europeanpaymentscouncil.org)

<sup>4</sup> La Fédération bancaire de l'Union européenne, le groupement européen des caisses d'épargne et le groupement européen des banques coopératives

groupes de travail. Il joue le rôle d'interlocuteur avec l'Eurosystème et les autres autorités publiques. L'EPC a créé les groupes de travail suivants pour traiter des questions qu'il considère les plus urgentes pour réaliser le projet SEPA :

- **Le groupe de travail sur les exigences des clients et du métier (*Business and Customer Requirements Working Group*)** doit régulièrement surveiller et gérer l'évolution des moyens de paiement tout au long de leur cycle de vie.

L'EPC considère que le cadre s'appliquant aux différents moyens de paiement doit être rendu conforme aux exigences des clients dans un contexte paneuropéen. En novembre 2002, il a adopté le concept d'un dispositif de virement paneuropéen de base, le « Credeuro ». La convention « Credeuro » établit une norme pour l'exécution d'un virement paneuropéen de « base », demandant aux clients de la banque de communiquer une série d'informations minimum et garantissant l'exécution du virement en trois jours maximum (à partir du jour où l'ordre est accepté jusqu'au jour où le compte du bénéficiaire est crédité). En février 2003, l'EPC a adopté une convention interbancaire relative aux paiements garantissant que le montant d'un ordre de transfert est intégralement porté au crédit du client bénéficiaire. En outre, l'EPC définira des normes relatives à un système de prélèvement automatique paneuropéen d'ici fin 2003, pour une mise en œuvre d'ici juillet 2005. L'utilisation de chèques, en particulier de chèques transfrontaliers, doit être considérablement réduite et des incitations doivent être créées pour que les clients utilisent davantage d'autres moyens de paiement.

- **Le groupe de travail sur les infrastructures (*Infrastructure Working Group*)** doit favoriser le développement du modèle d'infrastructure retenu, à savoir un système de chambre de compensation automatisée paneuropéenne (PE-ACH), et accompagner le processus de convergence vers celui-ci.

Le Conseil européen des paiements (EPC) préconise une infrastructure de chambre de compensation automatisée paneuropéenne, détenue et utilisée par les banques et à même d'effectuer un traitement automatique de bout en bout ; cette infrastructure, dont l'accès doit reposer sur une base équitable et non discriminatoire, serait disponible mi-2003 pour les virements et mi-2005 pour les prélèvements automatiques. Le système de chambre de compensation automatisée paneuropéenne est défini comme « une plate-forme opérationnelle fournissant des moyens de paiement de masse en euros et les services de base y afférents, fondée sur des règles de gestion et des pratiques de paiement et s'appuyant sur la (les) plate(s)-forme(s) technique(s) nécessaire(s) ». Les banques centrales et les chambres de compensation automatisées nationales pourraient servir d'interface, fournissant un accès technique aux banques. Les banques centrales pourraient également participer à titre d'utilisateurs. Selon les calculs de l'EPC, l'infrastructure paneuropéenne devrait traiter, pour assurer sa viabilité économique, une première masse critique correspondant à la moitié environ du volume actuel des virements transfrontaliers. Cet objectif devrait être atteint mi-2004 en orientant les opérations actuellement traitées via les relations de correspondant bancaire vers la chambre de compensation automatisée paneuropéenne. Toutefois, la véritable masse critique ne sera atteinte que lorsque les paiements de masse nationaux de pays ne disposant pas d'une infrastructure de chambre de compensation automatisée seront également traités par la PE-ACH. Il est prévu que, en 2007, les niveaux de services auront été suffisamment améliorés pour assurer un règlement valeur-jour.

Dans certains pays, le secteur bancaire a entamé des discussions sur les modalités de migration des paiements de masse nationaux vers la chambre de compensation automatisée paneuropéenne. Il est peu probable que ce processus prendra la forme d'un « big-bang ». Au

contraire, la migration de l'activité nationale sera probablement progressive, peut-être en ayant recours au « modèle concentrique »<sup>5</sup> qui permettrait au traitement automatique de bout en bout d'être progressivement étendu à l'ensemble de l'Union européenne.

Lors de sa réunion plénière du 28 janvier 2003, l'EPC a confirmé la place de la chambre de compensation STEP 2 de l'ABE en tant que premier prestataire de services d'un système de chambre de compensation automatisée paneuropéenne et l'a désignée comme étant vraisemblablement la plus à même de traiter les virements, conformément au règlement 2560/2001 mentionné, d'ici juillet 2003. Devenue opérationnelle le 28 avril 2003, STEP 2 a indiqué qu'elle serait en mesure de fonctionner dans le cadre du modèle concentrique. Lors de la réunion plénière du 4 juin 2003, l'EPC a adopté une résolution imposant à l'ensemble des institutions financières de l'Union européenne d'être accessibles via STEP 2 à fin 2003, et, à l'avenir, via toute autre PE-ACH éventuelle.

- **Le groupe de travail sur le traitement automatique de bout en bout (*end-to-end STP Working Group*)** a pour mission de promouvoir le traitement automatique de bout en bout pour chaque moyen de paiement du SEPA.

Selon les conclusions de l'EPC, il conviendrait de créer un organisme de normalisation et de gestion du traitement automatique de bout en bout. Un ensemble commun de normes, règles, conventions et exigences juridiques paneuropéennes relatives aux instructions de paiement de base devrait permettre aux banques d'atteindre, dans toute l'Europe, des niveaux de services et d'automatisation au moins égaux aux meilleures performances nationales observées actuellement. Un calendrier de mise en œuvre de ces normes et règles sera établi d'ici fin 2003. Une série supplémentaire de normes, règles et conventions permettant de fournir des services à valeur ajoutée ou à

usage local offrant un traitement en STP doit être approuvée et un calendrier de mise en œuvre doit être fixé au plus tard le 31 décembre 2004. La réunion plénière du Conseil européen des paiements du 4 juin 2003 a adopté une résolution qui requiert des normes harmonisées dans l'ensemble de l'Union européenne pour la lutte contre le blanchiment d'argent dans le domaine des paiements, car l'application de règles nationales différentes compromettrait le traitement automatique de bout en bout.

- **Le groupe de travail sur les espèces (*Cash Working Group*)** s'attache plus particulièrement à des objectifs à court terme visant à améliorer l'efficacité du traitement des espèces dans la zone euro. En outre, l'EPC a l'intention d'élaborer une stratégie pour réduire de façon significative, à long terme, l'utilisation du numéraire. Les banques devront formuler leurs stratégies nationales en 2003 et les mettre en œuvre au plus tard en 2007. Le groupe de travail a l'intention de rédiger des recommandations relatives aux évolutions législatives, réglementaires ou technologiques nécessaires pour maintenir la rentabilité des banques dans l'activité de traitement des espèces. La mission de ce groupe de travail consiste à explorer une nouvelle approche paneuropéenne de la politique et de l'infrastructure de traitement des espèces, à établir un cadre harmonisé pour les services de caisse et à améliorer l'efficacité du processus de fourniture des espèces. L'EPC a indiqué des délais pour certains objectifs. Ainsi, à compter de 2003, la clientèle doit être informée des avantages des paiements électroniques et incitée à utiliser de plus en plus ces moyens de paiement. D'ici fin 2003, les banques devront avoir mis au point des pratiques optimales en matière

<sup>5</sup> Le modèle concentrique permettrait à des groupes spécifiques d'utilisateurs de traiter des paiements supérieurs à 12 500 euros, par exemple, ou d'utiliser le numéro de compte bancaire de base (BBAN) au lieu du numéro international de compte bancaire (IBAN) au cours d'une phase de transition sans compromettre l'objectif à long terme de passage aux normes paneuropéennes

de traitement des espèces, qui devront être appliquées en 2004.

- **Le groupe de travail sur les cartes (Cards Working Group)** centre ses travaux sur ces instruments de paiement qui représentent actuellement la grande majorité des transactions et doivent être traités en priorité.

Actuellement, il existe des différences en matière de tarifs et de structures d'échange entre les opérations nationales et transfrontalières réalisées par cartes de paiement, au niveau de la clientèle comme des commerçants, ainsi qu'entre cartes de crédit et de débit. En outre, la plupart des opérations transfrontalières en euros sont assujetties à des conditions définies par les réseaux mondiaux de cartes de paiement. De plus, la fraude constitue un sujet de préoccupation majeur pour les consommateurs, les commerçants et les prestataires. Afin de traiter ces problèmes et de combattre la fraude, les banques ont l'intention de fixer une fois pour toutes un modèle pour ce type d'activité (par exemple convergence des cartes de débit/crédit, utilisation généralisée des codes PIN pour les cartes de débit, normalisation accrue des cartes de débit, suppression des pistes magnétiques) et de créer des infrastructures appropriées pour les cartes. Elles souhaitent également explorer différentes options pour les commissions prélevées au titre du changement de réseau, pour les structures d'échange

paneuropéennes des banques émettrices et distributrices, et élaborer une stratégie vis-à-vis des réseaux de cartes (nationaux et internationaux) pour permettre aux banques de retrouver ou de maintenir un contrôle significatif sur les cartes émises. Ces travaux devraient constituer le fondement d'une action concertée au cours des cinq à dix prochaines années. Des solutions novatrices seront suivies et analysées dans une deuxième phase, également pour d'autres instruments de paiement n'ayant pas pour support des cartes. Les problèmes liés à l'utilisation des infrastructures de cartes pour les paiements électroniques et les paiements par téléphone mobile seront également examinés.

Lors de la réunion plénière du 4 juin 2003, l'EPC a approuvé huit recommandations concernant les activités anti-fraude, l'instauration de systèmes de tarification homogènes dans l'ensemble du SEPA, la modification de règles et conventions, la suppression des obstacles réglementaires, l'amélioration de la normalisation technique au moyen de la coopération, l'application de la conception qu'ont les banques de l'espace unique de paiement en euros en tant qu'actionnaires des systèmes de cartes, et l'amélioration de la collecte et de la diffusion des données. Il a été décidé que les huit recommandations devraient être appliquées au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

## **2 L'évaluation des efforts restant à accomplir par les banques pour créer l'espace unique de paiement en euros**

L'Eurosystème a déjà publié ses attentes concernant les questions que le secteur bancaire doit traiter pour réaliser un SEPA (cf. section I.1). Le secteur bancaire, pour sa part, a récemment intensifié ses efforts en vue de créer un SEPA, en adoptant une stratégie collective pour mettre en œuvre sa conception de l'organisation des paiements. **Le Livre blanc du Conseil européen des paiements, publié en mai 2002, a**

**constitué un premier pas encourageant de la part de la communauté bancaire pour satisfaire aux objectifs de l'Eurosystème.** Il souligne l'engagement des banques à créer un SEPA et présente, dans ses grandes lignes, leur stratégie générale pour y parvenir d'ici 2010. Cette stratégie générale a toutefois besoin d'être précisée. Dans de nombreux cas, l'EPC a exprimé des intentions d'ordre stratégique, **mais il n'a**

**toujours pas concrètement arrêté de délais ni d'étapes. L'EPC doit transformer ses objectifs en un projet à part entière, assorti d'un plan solide et de résultats concrets à atteindre. Il s'agit d'élaborer un dispositif convaincant de mise en application des décisions de l'EPC et de le diffuser à toutes les banques et auprès du grand public.**

Les questions devant être traitées en détail entrent dans deux grandes catégories : a) problème de l'efficacité-coût des processus de traitement automatique de bout en bout des opérations de la clientèle et des opérations interbancaires ; et b) problème de l'efficacité de l'organisation de marché. La section suivante examine si les efforts déployés par les banques correspondent aux attentes de l'Eurosysteme.

## **2.1 L'efficacité-coût des processus interbancaires et de traitement automatique de bout en bout des opérations de la clientèle**

### ***L'importance de l'efficacité des processus de traitement automatique de bout en bout***

Dans son rapport de 1999, l'Eurosysteme a mis en lumière l'importance d'infrastructures et de procédures opérationnelles appropriées pour le traitement efficace des virements transfrontaliers. Dans son analyse des raisons du niveau élevé des coûts, l'Eurosysteme a fait spécifiquement référence à la nécessité de prendre en considération l'ensemble de la chaîne de traitement automatique de bout en bout. En fait, la jambe interbancaire d'un virement transfrontalier pourrait seulement expliquer 5 % à 10 % de son coût total, la majeure partie de ce coût étant liée au traitement intrabancaire et à la relation entre la banque et le client.

Depuis 1999, certaines banques ont amélioré leurs processus de traitement intrabancaire de manière à être en mesure de fournir à

leur clientèle le traitement entièrement automatisé de bout en bout des paiements reçus comme des paiements à effectuer. Elles ont également automatisé le lien avec la clientèle et sont parvenues à traiter de bout en bout une proportion très significative de paiements dans un laps de temps relativement bref<sup>6</sup>. Dans certains cas, la part des paiements traités automatiquement de bout en bout a atteint 50 % du total des paiements en euros sur un semestre. Cette remarquable progression peut aisément s'expliquer par l'avantage mutuel que la banque et le client retirent de ce système. Les banques, qui ont vu leurs coûts fortement baisser avec le traitement de bout en bout, ont répercuté cette baisse sur leur clientèle en réduisant leurs tarifs de façon significative. Malheureusement, il semble que, dans nombre d'établissements, les procédures de traitement automatique de bout en bout intrabancaires et banque-clientèle ne soient pas la norme.

La mise en place d'infrastructures interbancaires efficaces nécessite au préalable des formats de messages normalisés et des codes d'identification banque et clientèle permettant le traitement entièrement automatisé de bout en bout de l'ensemble des paiements. À l'occasion de précédents rapports, l'Eurosysteme a donc invité, à plusieurs reprises, le secteur bancaire à mettre en œuvre des normes de traitement en STP pour les virements (par exemple MT 103+, IPI, BIC et IBAN)<sup>7</sup>. À cet égard, l'accent a été mis sur le BIC et l'IBAN, le règlement imposant désormais aux banques d'appliquer ces deux normes à leur clientèle<sup>8</sup>. Dans son rapport d'étape de septembre 2000, l'Eurosysteme a invité le secteur bancaire à promouvoir l'utilisation de l'IPI et à développer l'ePI.

6 À cet égard, on remarque que la clientèle des entreprises a de plus en plus recours aux liens automatiques alors que les consommateurs occasionnels utilisent souvent des solutions sur support papier

7 Cf. la liste des abréviations au début de ce rapport

8 Selon le Règlement, l'utilisation du BIC et de l'IBAN n'est pas obligatoire dans les systèmes de paiement

**L'Eurosystème juge décevants les progrès réalisés sur la voie de l'adoption des normes de traitement en STP.** C'est particulièrement dans ce domaine qu'il faut de toute urgence remédier aux insuffisances de la gouvernance de l'EPC. L'Eurosystème avait invité les banques à appliquer ces normes d'ici 2001, mais bien que ces dernières aient été rapidement disponibles, il semble que les banques ne les aient pas encore mises en œuvre sur une grande échelle. Un certain nombre de banques ont appliqué au moins certaines des normes STP, mais d'autres sont toujours réticentes. En particulier, l'EPC et les associations bancaires des pays concernés n'ont pas encore pris suffisamment d'initiatives pour promouvoir l'utilisation de l'UPI. L'Eurosystème insiste donc une fois encore pour que ce standard, qui est déjà disponible, soit utilisé dès que possible. En outre, **les banques sont vivement incitées à finaliser l'ePI**, de sorte que toutes les informations pertinentes puissent être entrées par le bénéficiaire dans un conteneur électronique de données susceptible d'être utilisé par le client donneur d'ordre pour transmettre par voie électronique toutes les données utiles à l'établissement donneur d'ordre.

Étant donné que, dans un système de paiement, les avantages des normes STP n'apparaissent qu'une fois celles-ci utilisées par une masse critique de participants, **leur mise en œuvre à grande échelle est indispensable** à un traitement efficace et totalement automatisé des paiements transfrontaliers. L'Eurosystème regrette que les normes STP ne soient pas suffisamment appliquées (de client à banque et entre banques). Cette insatisfaction est partagée par les banques qui ont commencé à utiliser ces normes mais ne peuvent pas encore bénéficier des avantages d'un traitement entièrement automatisé de bout en bout des virements parce que de nombreuses banques bénéficiaires ne sont pas en mesure de les traiter.

Par conséquent, l'EPC est invité à confirmer au public que :

- toutes les banques disposent désormais d'un BIC ;
- les IBAN ont désormais été attribués à l'ensemble de la clientèle ;
- l'ensemble du secteur bancaire se conforme au règlement concernant les paiements transfrontaliers en euros ;
- les banques utilisent la version papier de l'UPI et poursuivent leurs efforts pour développer et mettre en œuvre l'ePI.

Si les mesures précédemment mentionnées n'ont pas encore été intégralement mises en œuvre, **l'EPC doit clairement s'engager à y parvenir dans un délai strict et très bref.** Une fois que l'EPC aura défini sa stratégie relative aux normes techniques, il lui faudra veiller à ce que les banques appliquent les normes élaborées et adoptées, avec le *quorum* requis, par le Comité européen de normalisation bancaire (*European Committee for Banking Standards* ou ECBS) et SWIFT. Les associations bancaires nationales doivent soutenir et contrôler la mise en œuvre des normes. L'EPC doit rendre compte tous les trimestres de **l'application** active et passive **de l'IBAN, du BIC, du MT 103+ et de l'UPI.** Il doit également fournir une estimation du pourcentage du volume total de paiements faisant l'objet d'un traitement automatique de bout en bout.

L'Eurosystème souhaite également que les banques formulent une stratégie précise et de long terme pour mettre fin aux différences existant entre les normes nationales et les normes de la zone euro/internationales au niveau des relations de client à banque et entre banques. À cet égard, l'Eurosystème observe que les relations entre l'EPC et les instances normatives existantes (telles que le Comité européen de normalisation bancaire et SWIFT) semblent devoir être clarifiées et qu'une coopération étroite doit s'établir.

Bien entendu, les efforts déployés par l'EPC pour développer l'utilisation des normes doivent recevoir l'appui de la clientèle des

banques. Cela signifie qu'un bénéficiaire doit mentionner son IBAN et le BIC de sa banque sur sa facture afin de faciliter l'utilisation de ces normes par le payeur quand celui-ci donne l'ordre de virement. Les **banques** sont tenues de sensibiliser leur clientèle d'entreprises et les associations de consommateurs à cette question. Il **conviendrait donc qu'elles informent de façon appropriée leur clientèle et les associations de consommateurs et qu'elles soulignent l'importance d'une large diffusion et utilisation des normes STP.**

***La chambre de compensation automatisée paneuropéenne (PE-ACH), infrastructure privilégiée par les banques***

Dans son rapport au Conseil Ecofin, l'Eurosystème a analysé de façon approfondie la question de l'infrastructure interbancaire dans les paiements transfrontaliers de masse et établi une feuille de route à l'intention du secteur bancaire, exposant les mesures qui devraient être prises pour réduire les coûts encourus par les banques au titre du traitement des paiements transfrontaliers en euros. Il semble que, en général, les banques ont intégré dans leur stratégie les suggestions de l'Eurosystème. En ce qui concerne la future infrastructure de règlement des paiements de masse transfrontaliers, elles ont exprimé leur préférence pour une chambre de compensation automatisée paneuropéenne. Le secteur bancaire a indiqué que le système STEP 2 de l'ABE correspond au concept qu'il estime optimal ; ce système est entré en activité en avril 2003. Les sociétés internationales de gestion des cartes de crédit ont également entrepris de développer des systèmes de virements de masse pour les paiements de particulier à particulier et entre particuliers et entreprises, en s'attachant tout particulièrement aux virements transfrontaliers. Visa a lancé des opérations pilotes de son nouveau service « Visa Direct » et MasterCard est en train de créer un service similaire.

L'Eurosystème se félicite de la décision prise par le secteur bancaire quant au concept qu'il privilégie en matière d'infrastructure et de la désignation de son premier prestataire de services. Il encourage l'EPC à examiner toutes les contributions que pourrait apporter le secteur (notamment les sociétés de gestion des cartes de crédit) pour sélectionner les solutions de PE-ACH les plus efficaces. L'Eurosystème rappelle que des infrastructures appropriées peuvent contribuer de façon significative à l'amélioration des services de paiement de masse dans la zone euro. En général, les infrastructures de paiement bénéficient d'économies d'échelle. Dès lors, la nécessité d'une large acceptation, d'un accès et d'une gestion ouverts doit être prise en compte dans la conception de nouvelles infrastructures, de manière à leur permettre de tirer profit d'externalités de réseau positives. L'infrastructure retenue doit disposer d'une capacité suffisante pour traiter un nombre croissant de paiements. Le secteur bancaire doit accepter **la responsabilité d'accroître l'efficacité du traitement des opérations transfrontalières et de traiter dès que possible ces opérations via la chambre de compensation automatisée paneuropéenne. À terme, les flux de paiements nationaux devraient également transiter par la chambre de compensation automatisée paneuropéenne si celle-ci offre des solutions plus efficaces que les procédures nationales. En outre, l'EPC doit veiller à ce que, d'ici fin 2003, toutes les banques de l'Union européenne soient accessibles via la PE-ACH.** Toutes les banques des pays adhérents devraient y être reliées fin 2004. Pour des raisons de transparence, c'est-à-dire pour vérifier si les banques satisfont à leur engagement de traiter 50 % des virements transfrontaliers via la PE-ACH, l'EPC doit publier tous les trimestres les taux de pénétration de ce système.

Les banques centrales nationales (BCN) d'Allemagne, d'Italie et d'Autriche ont fait part de leur intention de participer au

système STEP 2 de l'ABE, solution actuellement privilégiée par l'EPC. Elles ont l'intention de régler les virements transfrontaliers via le système STEP 2 de l'ABE pour offrir des services transfrontaliers efficaces à leur clientèle et à leurs communautés bancaires nationales respectives.

### **La migration des transactions nationales vers la chambre de compensation automatisée paneuropéenne**

Lorsque les chambres de compensation automatisées nationales approcheront de la fin de leur cycle de vie d'investissement, les banques pourraient envisager de ne pas investir dans une refonte de leur système national mais s'orienter, plutôt, vers un **traitement des paiements nationaux via la PE-ACH. Elles pourraient de la sorte contribuer à une consolidation de l'infrastructure des systèmes de paiement en euros** et supprimer les systèmes de paiement nationaux actuellement fragmentés. Toutefois, le secteur bancaire devrait, au minimum, garantir que les niveaux actuels de services pour les paiements nationaux ne seront pas réduits. Il serait donc utile que **l'EPC confirme** publiquement, et de façon appropriée, **son engagement s'agissant de l'infrastructure retenue et de l'objectif final (par exemple la convergence vers une seule infrastructure ou un petit nombre d'infrastructures opérant à l'échelle de la zone euro et reposant sur le même ensemble de normes interbancaires)**. Les infrastructures de PE-ACH retenues ne devraient pas traiter un seul instrument de paiement mais être capables d'en accepter différents types.

## **2.2 Une organisation de marché efficace**

### **Une gouvernance efficace**

Un fonctionnement efficace du marché des paiements de masse requiert une coopération

suffisante entre banques (par exemple pour se mettre d'accord sur des normes interbancaires et des normes pour les relations entre la clientèle et les banques, sur les infrastructures et sur une structure de gouvernance à même de souscrire des engagements au nom de l'ensemble du secteur bancaire européen). Cela permettrait de créer des effets de réseau tout en autorisant la concurrence entre banques s'agissant des relations avec la clientèle. L'Eurosystème a mis en lumière la nécessité d'une telle coopération dans son rapport au Conseil Ecofin.

L'Eurosystème se félicite que les banques européennes aient répondu à son appel à la coopération interbancaire en créant l'EPC et ses groupes de travail. Il s'agit d'un progrès encourageant vers une gestion saine et efficace du secteur bancaire européen. Néanmoins, **le succès de l'EPC et de ses sous-structures sera, en fin de compte, déterminé par les résultats qu'il s'est engagé à obtenir.** À cet égard, l'Eurosystème invite l'EPC à garantir un niveau élevé d'efficacité des activités de ses groupes de travail en définissant leurs mandats avec précision de manière à éviter les doubles emplois. Une réévaluation des mandats et une redistribution des tâches peut, occasionnellement, accroître l'efficacité des travaux de l'EPC. L'EPC rend compte régulièrement à l'Eurosystème sur ses objectifs de court et moyen terme et sur les progrès réalisés par ses groupes de travail, principalement par l'intermédiaire du Groupe de contact sur la stratégie des paiements en euros (*Contact Group on Euro Payments Strategy* ou COGEPS<sup>9</sup>). Pour continuer d'améliorer la transparence du processus du SEPA, **l'EPC devrait contrôler, en particulier, les calendriers à court et moyen terme des groupes de travail et maintenir l'Eurosystème informé, permettant ainsi de suivre de près les avancées réalisées.** L'Eurosystème incite également **l'EPC à clarifier son processus de prise**

<sup>9</sup> Groupe placé sous la présidence conjointe du président du Comité sur les systèmes de paiement et de règlement de l'Eurosystème et du président de l'EPC

**de décision et les modalités selon lesquelles les décisions seront mises en œuvre et respectées.** Il serait extrêmement souhaitable d'obtenir très prochainement des clarifications sur ces questions. **Il est indispensable que les décisions prises par l'EPC soient correctement mises en œuvre par toutes les banques de la zone euro.** L'EPC doit envisager un modèle formel et structuré pour une mise en œuvre harmonisée, y compris pour la mise en application des décisions, qui interviendra parallèlement dans toutes les communautés bancaires nationales. À cet égard, il conviendrait d'examiner comment les communautés/associations bancaires nationales pourraient promouvoir le respect des décisions de l'EPC de la même façon qu'elles favorisent le respect des pratiques nationales.

#### **Établir de meilleures pratiques opérationnelles**

L'EPC devra également veiller à ce que les banques définissent des pratiques opérationnelles optimales pour le traitement des paiements (transfrontaliers) de masse. L'EPC a intégré la définition des meilleures pratiques dans sa stratégie SEPA et les banques ont effectué des progrès significatifs dans certains domaines, mais d'autres nécessitent de prendre des mesures de toute urgence.

Les différentes enquêtes effectuées par la Commission européenne ont montré que la durée de traitement des virements transfrontaliers de faible montant en euros a diminué au fil du temps et s'est rapprochée des délais d'exécution nationaux. Il est ressorti de l'enquête de 2001 que le temps moyen d'exécution des virements transfrontaliers était légèrement inférieur à trois jours ouvrables. Cela correspond globalement à l'objectif défini par l'Eurosysteme en 1999. Les banques sont néanmoins invitées à continuer d'améliorer les délais d'exécution de manière à faire disparaître, dans un proche avenir, les différences par rapport aux virements

nationaux. Ces améliorations pourraient également rendre inutile une modification de la directive de 1997 relative aux virements transfrontaliers. La Commission européenne prévoit de ramener le délai d'exécution maximum des virements transfrontaliers de six jours à trois jours, mais, en moyenne, la communauté bancaire a déjà réalisé cette amélioration dans les faits. L'Eurosysteme estime que, en la matière, des mesures d'ordre législatif pourraient ne pas être nécessaires : il serait plus efficace que les banques s'entendent entre elles pour fixer le délai d'exécution maximum autorisé à trois jours ouvrables. Des mesures législatives risqueraient même de paralyser les efforts du marché pour réduire encore les délais d'exécution. Si la Commission européenne devait néanmoins proposer de telles mesures, il faudrait qu'elle prenne en compte l'intégration progressive du marché dans un SEPA. Il conviendrait donc de définir un délai d'exécution maximum, non seulement pour les opérations transfrontalières mais aussi pour tous les paiements intra-UE.

#### **Credeuro**

En vue de poursuivre la réduction des délais d'exécution, il a été décidé de créer et de promouvoir un produit ou service générique de virement transfrontalier qui devrait être proposé par toutes les banques. L'Eurosysteme réclame la mise en place d'un tel service standard depuis déjà un certain temps ; les banques ont fini par répondre à cette suggestion et ont créé « Credeuro ». Credeuro est une convention relative aux virements conformes à la définition figurant dans le règlement et traités par la chambre de compensation automatisée paneuropéenne. La convention Credeuro établit une norme pour l'exécution d'un virement paneuropéen « de base » de banque à banque qui garantit au client de la banque la communication de certaines informations et un délai d'exécution maximum de trois jours. Certaines banques appliquent déjà cette convention. L'EPC l'a adoptée en novembre 2002. Il a chargé le groupe de travail sur le

traitement automatique de bout en bout (STP) d'établir des lignes directrices pour sa mise en œuvre et un plan de communication, qui ont été publiés en avril 2003. Afin d'accroître la transparence concernant Credeuro, l'EPC devrait publier chaque trimestre une liste de banques dans chaque pays l'ayant adoptée. En outre, l'EPC devrait fournir à l'Eurosystème des données sur le pourcentage que représentent les virements conformes à la définition de Credeuro traités par les banques adhérant à la convention dans le total des paiements en volume et en valeur.

#### **Les principes de tarification interbancaire**

Il convenait également de définir de toute urgence une autre pratique opérationnelle importante, à savoir la répartition des frais relatifs aux virements transfrontaliers entre les parties concernées. Aux termes de la directive de 1997 du Parlement européen et du Conseil sur les virements transfrontaliers, le montant total des virements transfrontaliers doit être crédité au bénéficiaire, sauf mention contraire, de sorte que la banque du donneur d'ordre doit imputer à son client tous les frais et commissions. Cette option, appelée *OUR*, a été considérée comme la plus transparente puisque le donneur d'ordre a connaissance du coût total. Aux termes du règlement concernant les paiements transfrontaliers en euros, les frais facturés doivent être les mêmes pour les opérations transfrontalières et nationales, ce qui rend l'option *OUR* impraticable puisque, dans beaucoup de pays, au niveau national, le coût du paiement est partagé entre la banque du donneur d'ordre et la banque du bénéficiaire (option *SHARE*). Par conséquent, les banques ont une forte préférence pour l'application de l'option *SHARE* aux opérations transfrontalières. En principe, les banques pourraient également décider que tous les frais devraient être imputés à la banque bénéficiaire (option *BEN*).

L'Eurosystème est d'avis que les parties respectives devraient trouver la solution la plus appropriée pour elles pour autant que le

principe de transparence, qui a toujours constitué l'objectif directeur, soit pleinement respecté. Les banques devraient également se mettre d'accord sur la pratique de tarification commune, juridiquement permise, la plus efficace pour l'ensemble de la zone euro. Les banques intermédiaires ne devraient pas être autorisées à déduire des commissions. Pour tous les transferts, il convient de veiller à ce que le montant principal soit toujours transféré intégralement. Il s'agit là d'une attente fondamentale de la clientèle utilisant les services de paiement. Sans cela, il lui serait difficile de satisfaire pleinement à ses obligations. **L'Eurosystème se félicite que ces principes aient été pris en compte dans la Convention interbancaire sur les paiements (*Interbank Convention on Payments*)**, adoptée par l'EPC en avril 2003, qui fait de *SHARE* l'option par défaut pour les virements de base en euros couverts par le règlement. Cette pratique mettra également fin, pour les paiements traités en STP, au principe de la déduction par le bénéficiaire, en vertu duquel, auparavant, les banques intermédiaires déduisaient leurs propres frais du montant principal.

#### **Un observatoire des frais bancaires**

Indépendamment du régime de tarification choisi par les banques, **l'Eurosystème rappelle la nécessité pour les organisations de consommateurs de mettre en place un observatoire pour le suivi des frais et des principes de tarification appliqués par les banques en matière de paiements**. L'Eurosystème avait proposé, dans son rapport au Conseil Ecofin, la création d'un observatoire. Cette proposition n'a néanmoins pas eu de suite pour l'instant. Un tel organisme est important pour **renforcer la transparence** et améliorer ainsi la concurrence entre les banques. Même si le règlement concernant les paiements transfrontaliers en euros impose des commissions identiques pour les paiements nationaux et les paiements transfrontaliers en euros, un observatoire

demeure nécessaire. Comme l'ont montré diverses études de la Commission européenne sur les prix, les frais bancaires et les principes utilisés diffèrent sensiblement selon les banques et les pays. Un tel observatoire faciliterait grandement la comparaison entre les services bancaires par les clients. Les associations de consommateurs sont probablement les mieux à même de mettre en place et de gérer de telles instances. Au niveau national, elles pourraient compiler les données pertinentes susceptibles d'alimenter une base de données à l'échelle de la zone euro, gérée par une organisation centrale de consommateurs, suivant une méthodologie approuvée.

#### ***Un accès équitable et non discriminatoire***

L'accès équitable et non discriminatoire aux systèmes de paiement de masse transfrontaliers constitue un autre objectif important de l'Eurosystème, qui avait déjà été mentionné dans le rapport 1999. La plupart des dispositifs transfrontaliers fonctionnant actuellement sont accessibles aux participants appartenant à un groupe de banques spécifique et sont adaptés à leurs besoins (par exemple les caisses d'épargne, les banques coopératives). Néanmoins, l'Eurosystème souhaite des systèmes de paiement transfrontaliers efficaces qui soient accessibles à un large panel d'établissements. Cela constitue une condition préalable pour proposer des prix compétitifs aux utilisateurs finaux. Le système EBA STEP 2 peut être jugé suffisamment ouvert à condition que l'Association bancaire pour l'euro (ABE ou *EBA-European Banking Association*) poursuive la mise en œuvre de ses projets destinés à offrir un accès direct à toutes les banques susceptibles d'être intéressées, indépendamment de leur participation à d'autres systèmes de l'ABE. En outre, les participants directs à STEP 2 doivent offrir leurs services aux banques de second rang (participants indirects) à des conditions raisonnables.

#### ***Un système de prélèvement automatique paneuropéen***

S'agissant du système de prélèvement automatique paneuropéen, l'EPC travaille très activement à la création d'un dispositif entièrement nouveau, sans recouplement avec les dispositifs nationaux existants. Cela implique que soient définis un cadre juridique unique, un système unique et un instrument ou un ensemble d'instruments unique. Lors du développement de ce nouveau système, il faudrait mettre particulièrement l'accent sur l'analyse des avantages de l'automatisation totale, sous forme électronique, de l'ensemble du processus de prélèvement automatique. L'élaboration d'un système entièrement nouveau offre la possibilité d'utiliser les procédures électroniques les plus perfectionnées à des fins de sécurité et d'efficacité. Parallèlement, la Commission européenne examine la nécessité d'une harmonisation juridique dans ce domaine afin de faciliter le processus. **L'Eurosystème se félicite des travaux de l'EPC relatifs aux prélèvements automatiques et l'invite à accorder une grande attention à ce moyen de paiement susceptible de jouer un rôle important dans les futurs systèmes de paiement européens.** L'EPC doit fournir des informations à l'Eurosystème sur les grandes étapes prévues pour le lancement du système de prélèvement automatique paneuropéen et sur les résultats obtenus dans ce domaine. Les systèmes de prélèvement automatique nationaux existants devraient sérieusement envisager d'adopter les normes du nouveau système paneuropéen ou de transférer les volumes traités des systèmes existants vers la nouvelle infrastructure.

#### ***Le remplacement des chèques par des instruments de paiement et des méthodes plus efficaces et plus innovants***

Un groupe de travail sur le chèque a été mis en place par l'EPC afin d'élaborer une

stratégie visant à réduire et finalement à faire disparaître l'utilisation transfrontalière des chèques. L'Eurosystème est favorable à la suppression à long terme de l'utilisation transfrontalière des chèques. Dans la mesure où il n'existe pas d'infrastructure efficace pour traiter les chèques au niveau transfrontalier, leur coût de traitement est plus élevé que celui des autres moyens de paiements. L'Eurosystème **encourage le secteur bancaire à mettre en place des incitations en faveur de l'utilisation d'instruments de paiement efficaces et innovants.**

Le secteur bancaire s'est longtemps montré peu disposé à considérer comme une priorité le lancement d'initiatives en matière de paiements électroniques ou de paiements à partir d'un téléphone mobile (*m-payment*) dans un futur proche. Nombre de ces initiatives ont échoué par le passé et les banques sont réticentes à consacrer des moyens supplémentaires à de tels projets. Ce n'est que récemment que l'EPC a créé un groupe de travail chargé d'étudier ces questions de façon approfondie. L'Eurosystème estime que **la communauté bancaire devrait accorder une attention toute particulière aux méthodes et aux moyens de paiement innovants fondés sur des normes paneuropéennes** (par exemple, l'utilisation sécurisée des cartes de paiement sur Internet, les paiements électroniques, les *m-payments*). Ces dispositifs de paiement offrent un grand potentiel en termes d'efficacité, qu'il conviendrait d'exploiter. Si les clients se sont jusqu'à présent montrés réticents vis-à-vis de

l'utilisation des paiements électroniques et des paiements effectués à partir de téléphones mobiles, c'est essentiellement parce qu'ils les considéraient comme insuffisamment sécurisés. Les banques doivent, par conséquent, proposer des dispositifs de sécurité adaptés et bien informer leurs clients sur les avantages de ces instruments et sur le niveau de sécurité pouvant être garanti.

### **La campagne d'information**

Enfin, il est extrêmement important que les banques informent correctement leur clientèle et les associations de consommateurs sur les normes, procédures et exigences en matière d'exécution des paiements de masse transfrontaliers. À cet effet, une **campagne de promotion de grande ampleur**, qui avait déjà été demandée par l'Eurosystème en 1999, est absolument **indispensable** pour sensibiliser la clientèle des banques et les associations de consommateurs de manière à leur permettre d'opérer les choix les plus efficaces lorsqu'ils donnent à leurs banques des instructions pour procéder à des paiements transfrontaliers de masse. L'EPC est pleinement conscient de l'importance de cette mesure, mais il souligne la nécessité d'une campagne d'information impliquant l'ensemble de la communauté bancaire pour parvenir aux résultats souhaités. Les mesures prises isolément n'apparaissent, en effet, pas convaincantes. À cet égard, il convient de noter que l'EPC a entamé un dialogue avec plusieurs organisations européennes de consommateurs.

## **3 Les politiques de l'Eurosystème pour contribuer aux travaux du secteur des moyens de paiement sur l'espace unique de paiement en euros**

### **3.1 Vue d'ensemble du cadre et des instruments de la politique de l'Eurosystème**

La mission de l'Eurosystème, telle que définie dans le Traité et les statuts du SEBC, consiste

à promouvoir le bon fonctionnement, c'est-à-dire un fonctionnement sûr et efficace, des systèmes de paiement. Cette mission fondamentale est définie de manière générale. Elle couvre non seulement les systèmes de paiement de montant élevé, mais également

les systèmes et les moyens de paiement de masse. Pour mener à bien cette mission, l'Eurosystème dispose de plusieurs possibilités : il peut agir en tant que catalyseur de changement, en tant qu'autorité de surveillance et en tant que régulateur ; il peut également fournir des moyens en tant qu'opérateur des systèmes de paiement. Ces modes d'intervention et les motifs éventuels pour y recourir sont également décrits dans le rapport du G10 sur les questions relatives aux politiques des banques centrales en matière de paiements de masse<sup>10</sup>.

Dans cette phase de constitution de marchés des paiements et d'apparition de nouvelles initiatives, de nouveaux instruments et de nouvelles infrastructures, l'Eurosystème préfère laisser agir les forces du marché. Il se contente de faciliter les évolutions du marché et de définir un cadre sous la forme de principes relatifs à l'efficacité et à la sécurité. Les opérateurs de marché sont en général les mieux placés pour déterminer par eux-mêmes la solution la plus efficace et la plus appropriée pour répondre aux besoins des consommateurs et de l'économie. Dans cette optique, l'Eurosystème a contribué à lancer et à accélérer le développement d'un SEPA pour les paiements de masse transfrontaliers en agissant comme un catalyseur de l'évolution du marché. Il a fait prendre conscience au secteur bancaire de la nécessité d'éliminer les écarts en termes d'efficacité entre les systèmes de paiement nationaux et transfrontaliers et de créer un SEPA. Il a invité les banques à réduire leurs frais et à améliorer le niveau de service pour les paiements transfrontaliers de masse en euros.

L'Eurosystème joue également le rôle d'autorité de surveillance des systèmes de paiement. Dans le cadre de cette fonction, il veille au bon fonctionnement, à la sécurité et à l'efficacité des systèmes dont la surveillance est de son ressort, qu'ils soient déjà existants ou en cours de conception. En outre, il s'efforce d'influencer les marchés qui ne sont pas parvenus à se développer par eux-mêmes, en utilisant des outils de surveillance appropriés pour faire en sorte qu'ils

parviennent aux résultats nécessaires et souhaités. Pour les systèmes existants, l'Eurosystème rassemble et analyse les informations permettant d'évaluer le respect de ses normes de surveillance. Le cas échéant, et si elles sont nécessaires, des mesures réglementaires seront prises pour garantir le bon fonctionnement des systèmes de paiement. Cela se produira si le marché ne parvient pas à assurer les services de base de manière efficace et sûre et notamment si :

- le fait d'agir comme un catalyseur n'a pas entraîné les résultats voulus sur les marchés ;
- la persuasion morale ne permet pas d'obtenir les résultats souhaités ;
- un ensemble harmonisé de normes est nécessaire pour la fourniture, dans la zone euro, de services de paiement efficaces et sûrs dans des conditions de concurrence équitables.

Pour garantir le bon fonctionnement des systèmes de paiement, une troisième option consiste, pour l'Eurosystème, à exercer un rôle opérationnel à l'égard de tels systèmes. Il peut le faire dans le domaine des paiements de masse, ce qui viendrait en complément de son implication en tant que catalyseur ou en tant qu'autorité de surveillance.

### **3.2 Les actions à mener dans le cadre du rôle de catalyseur de l'Eurosystème**

Comme indiqué précédemment, l'Eurosystème préfère généralement les solutions de marché pour la fourniture de services. Si le marché ne parvient pas à proposer de solutions adéquates, l'Eurosystème doit intervenir de manière appropriée. S'agissant de la mise en place du SEPA, il a donc agi comme un catalyseur de changement, en coopérant activement avec

<sup>10</sup> Policy issues for central banks in retail payments, BRI, mars 2003

le secteur bancaire et en contribuant à remédier à plusieurs insuffisances. Afin que l'Eurosystème puisse continuer à assurer cette fonction qu'il privilégie, il est indispensable que les banques s'engagent à fournir des résultats qui puissent être mesurés.

**Le suivi des progrès et de la coopération avec le secteur bancaire et notamment avec l'EPC**

Outre le suivi des tendances globales des marchés de paiement de masse, l'Eurosystème examinera avec attention les activités du secteur bancaire européen. À cet égard, le dialogue avec l'EPC et ses groupes de travail est particulièrement important.

La communauté bancaire européenne a reconnu que les questions relatives aux systèmes de paiement de masse sont de la responsabilité de l'Eurosystème et a compris les avantages qui peuvent être tirés d'une coopération et d'une compréhension mutuelle. Elle a, par conséquent, invité l'Eurosystème à participer, en tant qu'observateur, aux réunions de l'EPC et de la plupart de ses groupes de travail. Le premier bilan de la participation de l'Eurosystème à ces instances est positif. Les discussions au niveau de l'EPC se sont révélées productives et se sont déroulées dans un climat de coopération. Les participants poursuivent tous un objectif commun, même s'ils peuvent afficher certaines différences s'agissant de tel ou tel aspect. La plupart des groupes de travail de l'EPC ont fait preuve d'un même esprit constructif.

Comme cela a été souligné dans le Livre blanc de l'EPC de mai 2002, **l'Eurosystème soutient clairement les efforts du secteur bancaire concernant le projet SEPA. L'EPC devra préciser les grandes étapes prévues et démontrer la crédibilité de son approche en présentant des résultats tangibles**, conformes à la stratégie présentée. Il est, par conséquent, indispensable qu'il rende compte à l'Eurosystème régulièrement et de

manière approfondie. Les observateurs de l'Eurosystème au sein de l'EPC et de ses groupes de travail suivront les travaux des différents groupes en formulant, le cas échéant, des critiques constructives. Ils se **tiendront prêts à apporter leur aide chaque fois que le soutien et les conseils de l'Eurosystème s'avéreront utiles et réalisables**, mais ils mettront également en évidence les glissements par rapport au calendrier envisagé et souligneront tout dysfonctionnement.

**Si les banques devaient s'écarter des échéances prévues, l'Eurosystème devrait alors examiner l'éventualité de mesures réglementaires venant en complément de son rôle de catalyseur.** Le lancement réussi de la PE-ACH et de la convention « Credeuro », la mise en application sur une grande échelle des normes STP et, enfin, la réalisation du SEPA pour tous les moyens de paiement seront des étapes particulièrement importantes. **L'Eurosystème accordera une attention particulière à la sécurité des moyens et des systèmes de paiement, aux risques opérationnels ainsi qu'aux problèmes de fraude.** À cet égard, il continuera d'insister sur la nécessité de prendre des mesures de sécurité adaptées, notamment vis-à-vis des innovations du marché.

Dans les discussions récentes, les écarts en termes de sécurité et d'efficacité entre les différents actifs de règlement ont été soulignés à de nombreuses reprises. Dans les débats relatifs au SEPA, les problèmes d'efficacité dans l'utilisation transfrontalière de la monnaie de banque commerciale pour les paiements de masse ont joué un rôle essentiel. En outre, l'EPC est préoccupé par les inconvénients éventuels que présente la monnaie de banque centrale, sous la forme d'espèces (physiques) par rapport aux autres moyens de paiement (notamment électroniques). Il cherche par conséquent à développer des moyens de réduire l'utilisation des espèces. **L'Eurosystème tient compte des termes de ce débat et analysera avec soin l'utilisation de la monnaie de banque centrale pour les paiements de masse.**

### **L'Eurosystème propose une aide au développement de services transfrontaliers pour les moyens de paiement**

En tant que catalyseur, l'Eurosystème est prêt à aider le secteur bancaire pour créer, entre autres, un **système de prélèvement automatique** paneuropéen. Le prélèvement automatique figure parmi les moyens de paiement qui se développent le plus rapidement dans la zone euro. Ses avantages devraient être exploités sur une base non seulement nationale mais également transfrontalière. **L'Eurosystème se tient prêt à proposer son analyse juridique et son assistance technique** pour traiter ces questions.

L'Eurosystème coopère également avec l'EPC pour ses travaux sur les autres moyens de paiement, comme par exemple les cartes, y compris les solutions innovantes en matière de paiement. Il pourrait participer à l'analyse des processus de compensation et de règlement pour les paiements par cartes et contribuer au suivi des modalités et de la mise en application des normes de sécurité telles que les normes EMV. En outre, l'Eurosystème pourrait aider les banques à parvenir à une interopérabilité des moyens de paiement dans la zone euro. **L'Eurosystème pourrait ainsi jouer un rôle pour faciliter la normalisation des moyens de paiement et encourager la transparence sur ces questions.** L'objectif final, partagé par la communauté bancaire et la BCE, consiste à créer le SEPA pour l'ensemble des moyens de paiement.

### **L'amélioration de la transparence et des moyens d'analyse pour les questions relatives aux paiements de masse**

Dans le but d'approfondir son évaluation des dernières évolutions, **l'Eurosystème prévoit d'améliorer la qualité et la quantité de ses statistiques relatives** aux systèmes et aux moyens de paiement de masse afin de faciliter une comparaison entre les données sur les paiements nationaux et

sur les paiements transfrontaliers dans les différents pays. Une meilleure qualité et une plus grande quantité de statistiques en la matière permettront également une analyse plus approfondie des tendances sous-jacentes sur les marchés des paiements de masse. Afin d'accroître la transparence de ces évolutions, l'Eurosystème a l'intention de rendre publiques ces statistiques (par exemple dans son *Blue Book*) dans le courant de l'année 2004.

Dans le cadre de son action pour promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement, la BCE a décidé de reprendre la gestion de **l'Observatoire des systèmes de paiement électroniques** (*electronic Payment Systems Observatory* ou ePSO), géré à l'origine par la Commission européenne. L'ePSO est une infrastructure ouverte de partage des informations pour les paiements électroniques. Son site internet ([www.e-pso.info](http://www.e-pso.info)) comporte un forum de discussion électronique, une base de données répertoriant les solutions innovatrices de paiement électronique ainsi que des documents relatifs aux paiements électroniques préparés par les autorités européennes. La BCE organisera également régulièrement des conférences, des séminaires et des ateliers pour faciliter l'échange d'informations entre les parties concernées.

### **La coopération avec la Commission européenne**

L'Eurosystème a travaillé conjointement avec la Commission européenne depuis le début des discussions sur le SEPA. Ces deux instances ont cherché à susciter des améliorations dans le fonctionnement du marché des paiements. La Commission européenne a finalement proposé le règlement obligeant les banques à aligner les frais prélevés sur les paiements de masse transfrontaliers sur ceux des paiements nationaux. En raison de la dynamique accrue lors des débats sur le SEPA, l'Eurosystème a également renforcé sa coopération avec la

Commission européenne et poursuivra sur cette voie. L'Eurosystème apportera son soutien à la Commission européenne pour lever les obstacles d'ordre juridique, en proposant des avis et des conseils sur les éventuelles questions ayant trait à la législation (par exemple le cadre juridique pour les prélèvements automatiques). De même, l'Eurosystème, dans son domaine de compétence, c'est-à-dire dans le cadre de son rôle de catalyseur et d'autorité de surveillance des systèmes de paiement, sollicitera les avis de la Commission européenne.

La Commission européenne prépare actuellement une consultation publique sur un « Nouveau cadre juridique pour les paiements dans le cadre du marché intérieur ». Le but est d'étudier les moyens de parvenir à un cadre juridique cohérent et moderne pour les paiements de masse sur le marché intérieur, en codifiant dans un cadre cohérent et exhaustif les différents instruments juridiques adoptés dans ce domaine par le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne. La BCE estime que cela pourrait contribuer à lever certaines barrières juridiques à la création du SEPA, en traitant par exemple la question des obstacles juridiques aux prélèvements automatiques paneuropéens. En même temps, la BCE a conseillé à la Commission européenne de ne pas réglementer de façon excessive, mais de permettre en premier lieu que les solutions de marché soient exploitées intégralement. Par conséquent, les progrès des banques en matière de niveau de service pour les paiements de masse transfrontaliers devraient constituer un élément décisif pour la Commission européenne lors de l'examen de la directive 97/5/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux virements transfrontaliers. L'Eurosystème a estimé que les améliorations des délais d'exécution apportées par le marché semblent conduire aux résultats souhaités, c'est-à-dire des délais nettement inférieurs à trois jours ouvrables, ce qui pourrait rendre inutile une initiative législative dans ce domaine. En outre, il

convient de rappeler que les progrès réalisés par les banques sur la voie du SEPA seront également un élément déterminant pour la Commission européenne lors de l'examen du règlement relatif aux paiements transfrontaliers en euros prévu pour juillet 2004.

### **3.3 La fonction de surveillance et la fonction réglementaire de l'Eurosystème**

#### ***Les normes de surveillance des systèmes de paiement de masse***

En juillet 2002, l'Eurosystème a publié à des fins de consultation publique un ensemble de normes de surveillance pour les systèmes de paiement de masse (en euros). En même temps que ce rapport, il publiera l'ensemble des normes définitives et expliquera les changements apportés. L'Eurosystème a publié ces normes afin d'assurer le bon fonctionnement des systèmes de paiement de masse présentant une importance essentielle pour l'économie, de garantir l'efficacité et la sécurité dans des conditions de concurrence équitable entre les participants et, enfin, de renforcer la confiance du public dans l'euro.

#### ***L'activité de réglementation de l'Eurosystème s'agissant d'un SEPA porté par l'action des banques***

Nonobstant sa préférence pour les solutions induites par le marché et sa volonté d'agir par conséquent comme un catalyseur de changement, l'Eurosystème doit également exercer ses missions de surveillance. Des mesures réglementaires seront prises si le marché ne parvient pas de lui-même à un fonctionnement sûr et efficace des systèmes de paiement. L'Eurosystème considère donc que si les banques ne sont pas en mesure d'offrir des services efficaces pour les paiements de masse transfrontaliers et si l'action de l'Eurosystème en tant que catalyseur ne suffit pas à les y inciter, il peut avoir besoin de s'impliquer davantage. Il

pourrait, en fin de compte, appliquer des mesures réglementaires pour parvenir à des résultats tangibles.

Comme cela a été décrit plus tôt dans ce rapport, les **banques** semblent présenter des **retards importants** au niveau de la **mise en application des normes STP** (par exemple BIC, IBAN, MT 103+). Il n'existe au plan des principes aucun désaccord entre les banques européennes s'agissant des normes techniques à utiliser pour le traitement de bout en bout. Mais certaines banques ne semblent pas vouloir engager les investissements nécessaires à la mise en application de ces normes. L'implication de l'Eurosystème en tant que catalyseur n'ayant pas incité jusqu'à présent la totalité du secteur bancaire à réaliser les efforts requis pour une mise en œuvre généralisée des normes STP, **l'Eurosystème pourrait être amené à envisager l'adoption de mesures plus formelles pour atteindre ses objectifs dans ce domaine**. Au niveau national, les banques centrales nationales (BCN) prendront contact avec leurs communautés bancaires respectives pour discuter de la manière dont les normes STP peuvent être généralisées au niveau national.

L'Eurosystème accorde une importance essentielle à la sécurité des moyens de paiement, qui fait partie intégrante de son mandat consistant à garantir le bon

fonctionnement des systèmes de paiement. Il a, par conséquent, défini des objectifs de sécurité de haut niveau pour les systèmes de monnaie électronique. Après une consultation du marché en mars 2002, les objectifs ont été publiés en mai 2003. Ils détaillent les attentes de l'Eurosystème dans ce domaine.

### 3.4 L'exercice d'un rôle opérationnel

Certaines BCN ont une longue tradition de fourniture de services de compensation pour les systèmes de paiement de masse nationaux. Toutes les BCN offrent des services de règlement pour ces systèmes. L'exercice d'un rôle opérationnel par les BCN s'explique quelquefois historiquement : il est parfois destiné à suppléer aux inefficacités structurelles du marché en accordant un accès direct sur une base équitable et non discriminatoire à toutes les banques, ou bien il est la conséquence d'une incapacité du marché à fournir des services sûrs et efficaces. L'implication opérationnelle des BCN peut venir en complément de leur fonction de surveillance. Étant donné ce degré d'implication opérationnelle, l'Eurosystème n'exclut pas en soi d'exercer un rôle plus actif dans la fourniture de services de paiements de masse transfrontaliers, si son approche en tant que catalyseur devait donner des résultats insuffisants et si les banques s'avéraient incapables de fournir par elles-mêmes des services efficaces.