

CHAPITRE 10

Les systèmes de paiement de détail

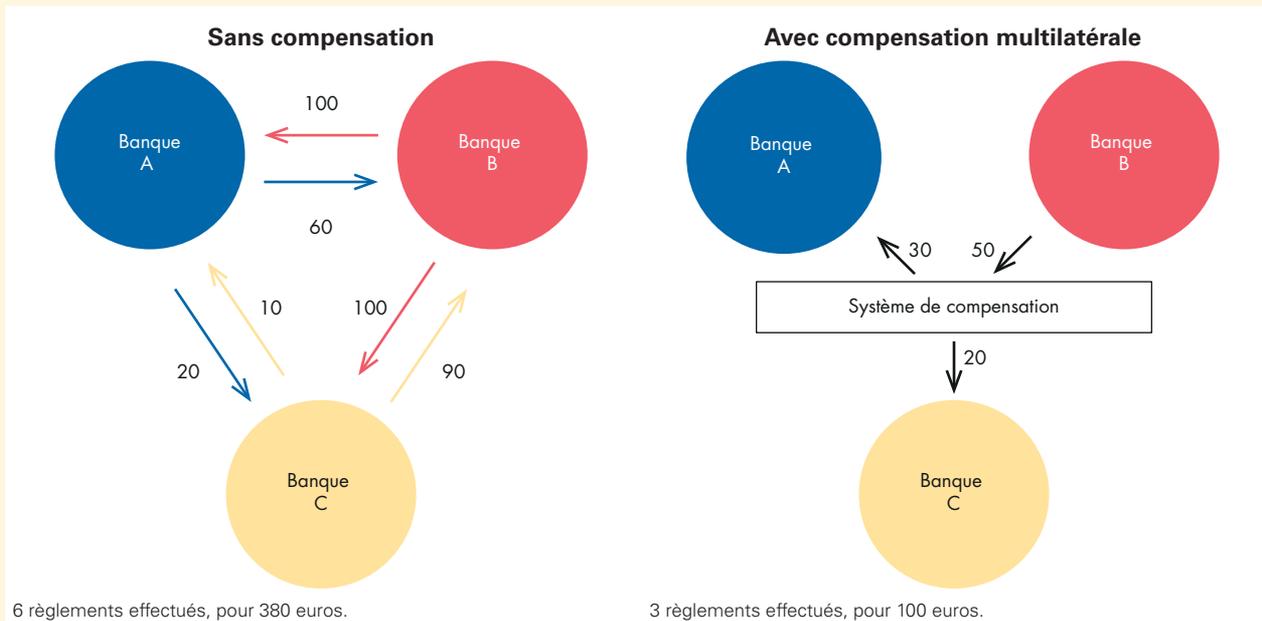
Mis à jour en mai 2022

Les systèmes de paiement de détail jouent un rôle essentiel dans la sphère économique, dans la mesure où ils règlent les opérations pour la clientèle particulière et les entreprises ; ils se caractérisent par le traitement d'opérations de montant peu élevé, mais présentant un volume important. Le paysage européen de ces systèmes a fortement évolué dans la dernière décennie, avec la mise en œuvre des virements et des prélèvements au format européen (*Single Euro Payments Area – SEPA*), puis l'arrivée en 2018-2019 des paiements instantanés. Il reste toutefois toujours relativement fragmenté. La première partie de ce chapitre présente les enjeux et l'historique des systèmes de paiement de détail, le fonctionnement de ces systèmes et les évolutions passées et en cours. La deuxième partie examine le paysage des systèmes de paiement en Europe. La troisième partie est consacrée aux risques financiers dans les systèmes de paiement de détail. Enfin, la quatrième et dernière partie effectue un focus sur le cadre de surveillance mis en place par l'Eurosystème pour les systèmes de paiement de détail.

1. Présentation et enjeux des systèmes de paiement de détail

Les systèmes de paiement de détail assurent l'exécution des ordres de paiement dits de masse (virements, prélèvements, chèques, cartes, etc.). Par opposition aux systèmes de paiement de montants élevés, ils se caractérisent par des opérations généralement non urgentes, représentant des volumes importants mais de relativement faible montant, les ordres résultant pour l'essentiel d'échanges entre la clientèle particulière et les entreprises au sens large. Ces systèmes assurent souvent des fonctions de compensation qui permettent de réduire le nombre de règlements interbancaires à réaliser. Le plus souvent, il s'agit d'une compensation multilatérale, dans laquelle le système calcule pour chaque participant le solde net à payer ou à recevoir au titre de l'ensemble de ses opérations traitées dans le système pour la période considérée (généralement la journée).

Encadré n° 1 : La compensation des ordres de paiement : un exemple



La compensation des paiements est d'ailleurs une technique ancienne (cf. encadré 2). À l'origine, les ordres de paiement étaient échangés et compensés manuellement dans des « chambres de compensation ». La compensation était physique à l'époque où les moyens de paiement papier constituaient la norme. Ces dispositifs ont ensuite été progressivement remplacés par des systèmes automatisés dans les années 1970, prélude au développement des systèmes de paiement, favorisés par la dématérialisation des moyens de paiement,

les progrès de l'informatique et les innovations technologiques.

Le paysage des systèmes de paiement continue d'évoluer au gré des changements technologiques et de l'essor de nouveaux moyens de paiement. Plus largement, la création de l'espace de paiement unique européen (SEPA) est venue bouleverser l'organisation des systèmes de paiement autour des communautés bancaires nationales, avec l'émergence d'acteurs paneuropéens et le développement de liens d'interopérabilité.

Encadré n° 2 : L'histoire du système de paiement français de détail

En France, la première chambre de compensation des échanges des moyens de paiement date de 1872 et concerne les chèques, avec la création de la chambre de compensation des banquiers de Paris, qui fut développée avec le concours de la Banque de France. Elle avait pour objet de supprimer les multiples opérations résultant de la présentation, en vue du règlement, des instruments de paiement de l'époque, notamment les lettres de change et les chèques. Cette chambre de compensation permettait l'échange physique, entre les banquiers, de ces instruments papier, en vue du règlement entre eux des soldes nets issus de ces échanges.

Un siècle plus tard, confrontée à la réalité des paiements électroniques et automatisés, la compensation manuelle cohabite avec des traitements automatisés des opérations de compensation effectués au sein de systèmes dédiés, qui prennent progressivement le relai. Ainsi, dans la décennie 1980, le traitement des moyens de paiement de détail est assuré par :

- 104 chambres de compensation « traditionnelles » pour les échanges sur support papier, la plupart de ces échanges étant effectués dans les locaux de la Banque de France ;
- 9 ordinateurs de compensation pour l'échange des opérations sur support magnétique ;
- 9 centres régionaux d'échanges d'images-chèques, pour le recouvrement sous forme d'images-chèques des chèques de petit montant.

En 1983, les banques françaises décident de rationaliser cette organisation en lançant un projet de réalisation d'un système unique et automatisé d'échanges, le système interbancaire de télécompensation (SIT). Celui-ci devient opérationnel en 1992 et remplace progressivement les ordinateurs de compensation, la substitution étant achevée en 1994.

Le SIT est géré par le GSIT (groupement pour un système interbancaire de télécompensation) qui est un GIE (groupement d'intérêts économiques) regroupant les principales banques françaises et la Banque de France. Le SIT repose sur un réseau de centres de traitement, mis en relation de manière bilatérale à travers un réseau privé. Le système est à l'époque extrêmement sophistiqué, dans la mesure où il est le premier au monde à proposer un traitement de bout en bout des paiements (acquisition, compensation, règlement et restitution comptable).

.../...

Dans le prolongement de la migration initiale comprenant les moyens de paiement dématérialisés (virements, prélèvements, etc.), les opérations cartes bancaires (1995-1996), puis les chèques (2001-2002) migrent progressivement vers le SIT. La compensation automatisée des chèques a nécessité au préalable la mise en place d'un procédé de traitement n'entraînant pas de coûts de gestion supplémentaires et permettant d'accélérer le traitement du chèque. Le passage à l'image-chèque¹ a permis de répondre à cet objectif. Le corpus juridique de l'image-chèque est constitué de plusieurs textes, dont la loi du 13 mars 2000, qui reconnaissent une valeur juridique à l'écrit sous forme électronique.

En juillet 2002, l'ensemble des échanges interbancaires est automatisé par l'intermédiaire du SIT. Les volumes échangés en septembre 2002 s'élèvent alors à plus de 45 millions d'opérations en moyenne par jour ouvré, pour une valeur moyenne de 18 milliards d'euros.

En 2004, dans la perspective de SEPA², six banques françaises (BNP Paribas, Caisses d'Épargne, Crédit Agricole, Crédit Mutuel, Banques Populaires et Société Générale) décident de créer une société privée, chargée de construire et gérer une plateforme de compensation de référence pour le traitement des paiements de masse en Europe. La société STET (Systèmes technologiques d'échanges et de traitement) est créée et devient l'opérateur du système de paiements de détail CORE (COmpensation REtail) (FR). CORE (FR) se substitue progressivement au SIT, dont l'arrêt est effectif en octobre 2008.

Au rythme des évolutions technologiques et de la modernisation des plateformes, le choix de la compensation multilatérale centralisée a donc été constamment reconduit. En parallèle, l'opérateur français STET SA a adapté son offre de services pour traiter les instruments SEPA et les paiements instantanés.

En France, il existe actuellement deux systèmes de paiement exploités par STET SA, CORE (FR) et SEPA (EU). Chacun de ces systèmes répond à des besoins bien différenciés, le premier est un système de paiement à vocation nationale, tandis que le second a un objectif paneuropéen, focalisé principalement sur les paiements instantanés.

CORE (FR) : un système dédié de paiement domestique

Le projet se concrétise en 2008 avec la migration des opérations précédemment compensées dans le SIT vers le système CORE (FR). Le nouveau système propose une compensation multilatérale unique pour tous les moyens de paiement. L'échange des opérations se fait en continu avec un seul cycle de compensation. Un mécanisme de sécurisation financière, composé d'un fonds de garantie commun et d'appels en garantie individuelle, améliore la certitude du règlement qui intervient quotidiennement dans TARGET2. Les participants directs sont reliés au système grâce à un réseau privé sécurisé. La résilience opérationnelle est assurée par l'exploitation de deux sites de production.

STET opère en propre la plateforme technique ainsi que le réseau sécurisé d'envoi de messages.

Le système CORE (FR) regroupe 10 participants directs – rassemblant les banques actionnaires ainsi que HSBC France, la Caisse des dépôts et consignation, Crédit Mutuel Arkéa et la Banque de France – et compte 156 participants indirects au 6 octobre 2021.

¹ L'image-chèque est créée à partir de la remise physique d'un chèque par un client au guichet d'une banque. Le chèque fait l'objet d'une numérisation. Le banquier du client bénéficiaire transmet informatiquement l'image-chèque, comprenant la ligne magnétique et le montant du chèque, pour compensation, dans le système de paiement.

² Cf. section 1.2.

Avec plus de 53 millions d'opérations traitées quotidiennement pour une valeur de plus de 20 milliards d'euros, CORE (FR) reste en 2019 le premier système de paiement de détail européen en volume (13,5 milliards d'opérations par an), et le deuxième en valeur (pour 5 111 milliards d'euros d'opérations compensées par an), derrière le système STEP2-T de l'Association bancaire pour l'euro (EBA Clearing ; cf. ci-après).

SEPA (EU) : le développement d'une offre européenne

Outre le système de paiement français CORE (FR), la plateforme technique développée par STET accueille également le système de paiement de la communauté bancaire belge CEC (Centre d'Échange et de Compensation). En effet, la plateforme CORE a été développée pour répondre aux besoins spécifiques d'autres communautés d'échange tout en bénéficiant des économies d'échelle offertes par une plateforme partagée.

En complément à cette stratégie de développement, STET a créé un système de paiement à l'ambition paneuropéenne, afin de diversifier ses sources de revenu et de proposer une alternative aux services offerts par les systèmes de paiements paneuropéens concurrents. SEPA (EU) est opérationnel depuis le 21 novembre 2016 avec la migration des prélèvements SEPA de la communauté française. STET a développé également un service dédié aux virements instantanés dans SEPA (EU) qui est devenu opérationnel en décembre 2018. En 2019, SEPA (EU) a traité plus de 2,6 milliards d'opérations, pour une valeur annuelle de 1 181 milliards d'euros.

1.1. Le fonctionnement des systèmes de paiement de détail

À la différence des systèmes à règlement brut en temps réel (RTGS) qui ont vocation à traiter des paiements de montant élevé et/ou urgent, les systèmes de paiement de détail procèdent généralement au règlement net différé (DNS – *Deferred Net Settlement*) des opérations introduites par les participants dans le système au cours du cycle de paiement.

Les systèmes de paiements de détail interbancaires sont des canaux privilégiés pour l'échange et la compensation des paiements scripturaux : en 2020, en France, ils concentraient 72 % des transactions, suivis par les échanges intrabancaires (au sein d'un même établissement, 16 %), les transactions intragroupes (au sein d'un même groupe bancaire, 12 %) et les échanges interbancaires hors systèmes de paiements (*correspondent banking*, 1 %) (cf. chapitre 6). En revanche, en valeur, les paiements échangés à travers les systèmes de détail ne représentent que 21 % du total échangé (cf. encadré 3).

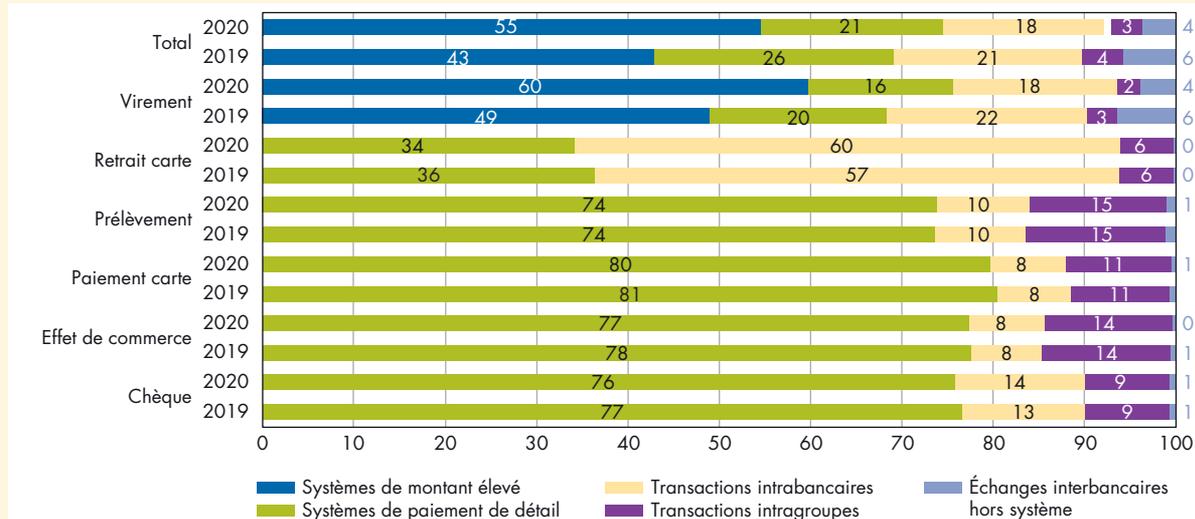
Un système de paiement de détail rassemble des participants directs et indirects :

- un participant direct échange directement ses opérations avec les autres participants ;
- un participant indirect fait passer ses opérations par l'intermédiaire d'un participant direct.

Dans l'Union européenne (UE), les participants directs à un système sont responsables vis-à-vis de l'agent de règlement (ou de tous les autres participants) de l'exécution de leurs propres paiements, de ceux de leurs clients et de ceux de leurs participants indirects. Les systèmes de paiement sont notifiés à la Commission européenne lors de leur création comme systèmes soumis au régime de la directive 98/26/CE relative à la finalité des paiements. La directive « Finalité » définit un système de paiement comme un accord formel, conclu entre au moins trois participants (essentiellement des établissements de crédit / prestataires de services d'investissement) auxquels peuvent s'ajouter un éventuel organe

Encadré n° 3 : Répartition du montant des transactions par canal d'échange (système/hors système de paiement) et par instrument de paiement en 2019 et 2020

(en %)



Source : Banque de France (Cartographie des moyens de paiements scripturaux).

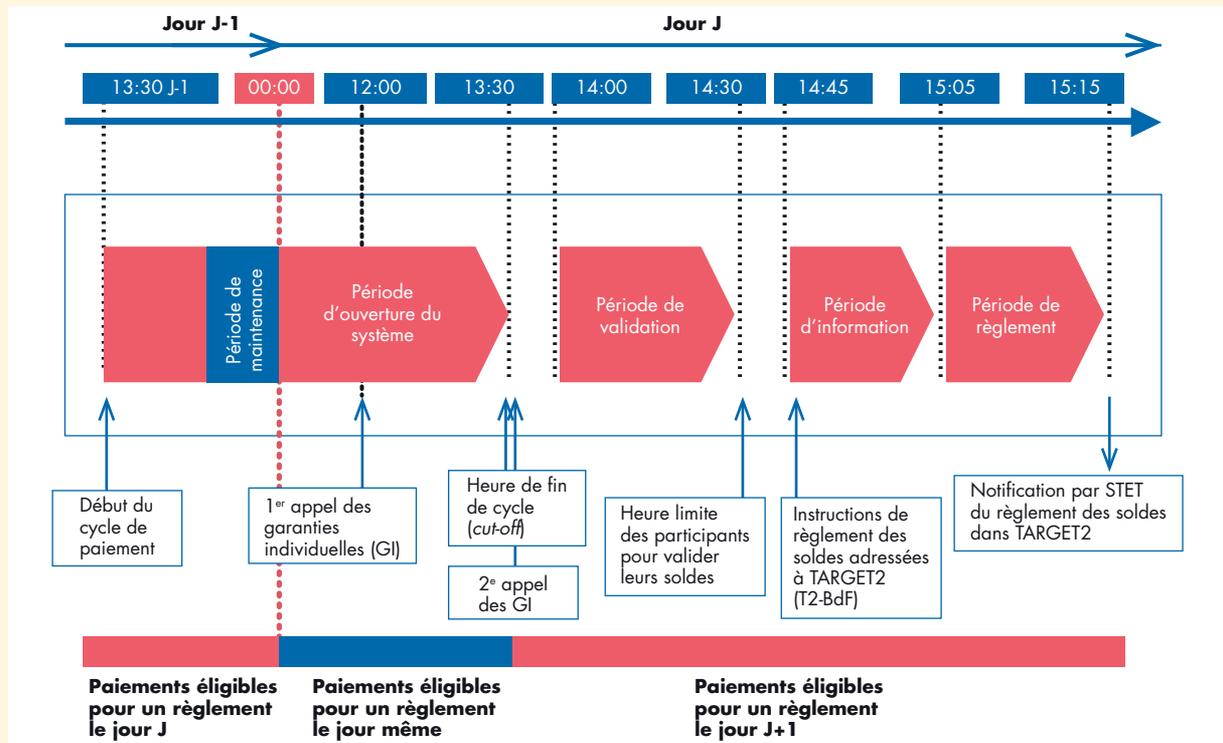
de règlement (pour la comptabilisation finale desdits règlements), une éventuelle contrepartie centrale ou une éventuelle chambre de compensation, comportant des règles communes et des procédures normalisées pour l'exécution d'instructions de règlement/livraison entre participants. La directive « Finalité » a été modifiée le 6 mai 2009 par la directive 2009/44/CE afin d'étendre son champ d'application et d'améliorer la protection dans un contexte de développement des liens entre systèmes de paiement et de règlement livraison. La protection des opérations en cas de faillite est également étendue pour couvrir désormais non seulement les ordres de paiement échangés entre les participants à un même système, mais également les ordres de paiement échangés de système à système. La directive « Finalité » doit faire l'objet d'une révision, et à cette fin, un rapport de la Commission doit être établi d'ici début 2022 (cf. chapitre 5).

Un cycle de règlement est défini selon les règles propres du système. Une journée de paiement d'un système peut ainsi présenter un cycle de règlement unique ou plusieurs cycles

de règlement. Pour simplifier, on emploie ici le terme de paiement en tant qu'objectif final, et de règlement comme processus opérationnel en plusieurs étapes permettant d'y parvenir. Un cycle de règlement se compose généralement de plusieurs étapes (l'exemple suivant est celui du système de paiement de détail CORE (FR)) :

- i) Il débute par une **période d'ouverture** du système, durant laquelle les participants introduisent leurs opérations dans le système. À la fin de cette période (également appelée *cut-off*), soit le système est fermé et plus aucune opération n'est acceptée par le système, soit les opérations continuent d'être envoyées mais ne sont éligibles qu'au cycle suivant de compensation (le jour même ou à J+ 1) ;
- ii) Le système calcule les soldes multilatéraux de chacun des participants, et les communique aux participants en leur laissant une **période de validation**, qui leur permet de vérifier le solde à régler (ou à recevoir) et de formuler des contestations le cas échéant ;

Encadré n° 4 : Déroulement d'une journée de paiement dans le système CORE(FR) avec un cycle de paiement unique



Sources : STET SA et Banque de France.

- iii) À l'issue de cette étape, les participants dont le solde net est négatif sont appelés à alimenter leur compte de règlement afin que le système puisse procéder au règlement des opérations. C'est la **période d'information**, avec la constitution des instructions de règlement dans TARGET2 ;
- iv) La **période de règlement** des soldes dans TARGET2 commence alors. Une fois le règlement effectué, l'opérateur restitue les informations comptables aux participants.

Le schéma de l'encadré 4 présente le processus du cycle de règlement dans le système de paiement de détail domestique français CORE (FR), opéré par la société STET SA, sur une journée de paiement.

Dans CORE (FR), après l'heure limite de validation des soldes de compensation (14h30) par les participants directs, une période d'information s'ouvre à 14h45, pendant laquelle sont transférées à l'agent de règlement (TARGET2) les instructions liées au règlement des soldes de compensation et de restitution des garanties individuelles recouvrées. La période de règlement dans TARGET2 intervient de 15h05 à 15h15.

Les systèmes de paiement doivent assurer la finalité des paiements – rendant ceux-ci irrévocables et inconditionnels – au plus tard lors du règlement. Le règlement des positions nettes intervient généralement en monnaie de banque centrale¹, c'est-à-dire dans les livres de la banque centrale comme c'est le cas pour le système français CORE (FR), les soldes nets des participants

¹ Au sein de la zone euro, en application du Règlement (UE) n°795/2014 modifié, le PFMI 9 (*Principles for financial market infrastructures*) relatif au règlement en monnaie de banque centrale est applicable aux systèmes de paiement d'importance systémique (*Systemically Important Payment Systems – SIPS*), et aux systèmes de paiement de détail présentant une grande importance (*Prominently Important Retail Payment Systems – PIRPS*). Les autres systèmes de paiement de détail (*Other Retail Payment Systems – ORPS*) n'ont pas l'obligation d'effectuer le règlement en monnaie de banque centrale.

étant réglés dans TARGET2. Le règlement en monnaie de banque centrale est fortement préconisé car il permet d'éliminer le risque de règlement associé à une défaillance de la banque de règlement (cf. chapitre 17). Ainsi, au sein de la zone euro, et à l'instar des systèmes français CORE (FR) et SEPA (EU), la plupart des systèmes de paiement de détail règlent les positions de leurs participants dans TARGET2² (cf. chapitre 7).

Il est envisageable que dans un système de ce type, le règlement puisse néanmoins intervenir en monnaie dite commerciale (cf. section 3 du chapitre 1), dans les livres d'un établissement de crédit, sous des conditions strictes de gestion et de contrôle des risques inhérentes à ce type de règlement.

1.2. L'impact du format SEPA sur les systèmes de paiement de détail

Comme indiqué au chapitre 2 (encadré sur le projet SEPA), l'espace unique de paiement en euros (SEPA), a été mis en place par une quarantaine de grandes banques européennes qui ont constitué en 2002 l'EPC (*European Payments Council*, Conseil européen des paiements), avec le soutien de la Banque centrale européenne (BCE) et de la Commission européenne. Le projet, initié en 2002, visait à harmoniser les moyens de paiement en euro au sein des 34 pays de l'espace SEPA³ afin qu'un paiement transfrontière en euro soit traité avec la même rapidité, la même sécurité et dans les mêmes conditions qu'un paiement national. Le SEPA complète ainsi l'instauration de l'euro en tant que devise des 19 pays de la zone euro. La première étape de mise en place du SEPA a été le lancement du virement européen (*SEPA Credit Transfer* – SCT), intervenu le 28 janvier 2008. Suite à l'adoption du Règlement SEPA⁴ (UE) 260/2012 dit « règlement *end-date* » qui fixait une date butoir pour l'abandon des virements et prélèvements nationaux, la migration au virement SEPA (SCT) et au prélèvement SEPA (*SEPA Direct Debit* – SDD) est effective depuis le 1^{er} août 2014. Le remplacement des moyens de paiements domestiques par des moyens de

paiements européens modifie le paysage des systèmes de paiement, en créant les conditions d'une concurrence pour le marché des paiements de détail à l'échelle européenne. Cette évolution s'accompagne donc d'exigences spécifiques pour les systèmes de paiement.

Actuellement, la plupart des virements parviennent à leur bénéficiaire le jour ouvrable suivant, et certains mettent même plus longtemps. Le virement SEPA instantané (SCT Inst) est apparu afin de permettre de réaliser une transaction jusqu'à 100000 euros entre deux comptes bancaires en moins de dix secondes, 24h/24 et 365 jours par an (cf. section 1.3 pour plus de détails). Cela présente des avantages potentiels pour les consommateurs européens comme pour les entreprises.

La réalisation réussie d'un virement instantané nécessite la présence, aux deux extrémités du virement, de prestataires de services de paiement obéissant à un même « schéma » unique pour l'exécution du virement. Pour les virements instantanés en euros au sein de l'espace SEPA, un tel système (le « schéma SCT Inst ») a été développé en 2017 par le Conseil européen des paiements. Un niveau élevé de participation au schéma de la part des prestataires de services de paiement est une condition préalable essentielle pour que les virements instantanés soient largement disponibles à l'échelle de l'UE. En mars 2021, seuls 64,6 % des prestataires de services de paiement au sein de vingt-et-un États membres avaient adhéré au schéma SCT Inst.

Avec une moyenne d'environ 2 % de SCT Inst en total de virements SEPA – contre une moyenne de 8,3 % pour la zone euro – la France accuse un retard significatif concernant la généralisation des virements instantanés par rapport à certains de ses voisins européens. À titre de comparaison, 30 millions de virements instantanés sont traités en moyenne par mois aux Pays-Bas, leader des paiements instantanés en Europe, contre seulement 4,7 millions en avril 2021 en France.

2 Banque des règlements internationaux, *Payment, clearing, and settlement system in the euro area*, CPSS, Red Book, 2012.

3 L'Espace SEPA est constitué des 28 États membres de l'Union européenne, de l'Islande, de la Norvège, de la Suisse, du Liechtenstein, de Monaco et de Saint-Marin.

4 Cf. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:094:0022:0037:fr:PDF>

1.2.1. Les exigences SEPA applicables aux systèmes de paiement

Les obligations des systèmes de paiement dans le cadre du SEPA sont inscrites dans ce même Règlement (UE) 260/2012. Celui-ci prévoit que les opérateurs s'assurent que leur système de paiement soit techniquement interopérable⁵ avec les autres systèmes opérant dans l'Union européenne et qu'aucune règle non justifiée par des considérations de sécurité ne restreigne l'interopérabilité. La Banque de France est l'autorité compétente pour s'assurer du respect de cette exigence par les opérateurs de systèmes de paiement établis en France, à savoir STET SA, pour les systèmes CORE (FR)⁶ et SEPA (EU), et EBA Clearing SAS, pour le système STEP2-T.

Dans son rôle de catalyseur, l'Eurosystème a publié en 2013 les termes de référence SEPA pour les systèmes de paiement de détail. Ils reprennent et complètent les exigences du Règlement 260/2012 où quatre critères définissent la vision de long terme de l'Eurosystème pour la compensation et le règlement des paiements SEPA. Chaque critère renvoie à une série de questions auxquelles les opérateurs de système de paiement sont invités à répondre afin d'évaluer leur niveau de conformité. Il s'agit notamment :

- d'avoir les capacités techniques et opérationnelles pour traiter les paiements conformément aux standards édictés par l'EPC ;
- d'être pleinement interopérable avec les autres systèmes au moyen de liens directs ou indirects ;
- d'offrir aux participants l'accès à toute contrepartie se conformant aux règles du SEPA ;
- d'assurer la liberté de choix des prestataires de services de paiement, fondée sur la qualité et le coût des solutions de compensation-règlement.

1.2.2. Le paysage européen des systèmes de paiement à la suite de la migration SEPA

Près de six ans après la migration aux virements et des prélèvements SEPA, le paysage européen des systèmes de paiement permet une plus grande intégration du traitement des opérations SEPA. Le vecteur en a été le recours accru par les banques et autres prestataires de services de paiement au système paneuropéen STEP2-T, exploité par EBA Clearing. À la faveur de la migration des virements et des prélèvements à la norme SEPA, le système STEP2-T, créé en 2003, est en effet devenu le premier système de paiement de détail de la zone euro, en matière de valeur, à partir de 2014. Outre le marché des paiements transfrontières, STEP2-T a également augmenté sa part de marché face aux systèmes domestiques pour les paiements SEPA échangés au niveau national.

Néanmoins, peu de changements sont intervenus et le marché demeure encore fragmenté, avec de multiples systèmes domestiques qui coexistent avec des systèmes paneuropéens. Dans cette configuration, les banques restent le plus souvent obligées de participer à plusieurs systèmes et ce afin d'être accessibles (en anglais *reachable*)⁷ par n'importe quelle autre contrepartie traitant de moyens de paiement SEPA.

L'attention accordée par les régulateurs aux liens d'interopérabilité entre systèmes contraste avec la modestie des réalisations concrètes. Les faibles volumes des opérations transfrontières, couplés à des difficultés techniques et juridiques pour mettre en place des liens, ont freiné les initiatives. À ce jour, seuls 25 liens d'interopérabilité sont exploités pour 37 systèmes de paiement de détail actifs en zone euro (cf. encadré 5 *infra*).

1.3. Le développement des paiements instantanés en Europe

Dans un contexte d'accélération des interactions entre acteurs au sein de la sphère économique et financière, et donc des transactions entre ces acteurs⁸, les moyens de

5 Deux systèmes de paiement sont interopérables si les instruments de paiement relevant d'un système peuvent être utilisés par l'autre. L'interopérabilité exige une compatibilité technique mais elle nécessite également un accord commercial entre les systèmes concernés.

6 Tant que ce dernier traitera des opérations SEPA (cf. encadré 2 de la section 1).

7 Une banque est dite accessible si elle a la capacité opérationnelle de recevoir des paiements SEPA par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs systèmes de paiement. De fait, la banque est participante directe ou indirecte à ces systèmes de paiement.

paiement traditionnels (virements, prélèvements, chèques, etc.) présentent deux limites majeures : la vitesse du règlement (qui peut prendre plusieurs jours) et la disponibilité des systèmes permettant leur règlement (qui ne sont pas disponibles 24/7/365⁹). L'émergence des paiements « rapides »¹⁰ constitue une réponse à ce besoin de plus d'immédiateté et de disponibilité, en assurant un règlement immédiat (ou quasi-immédiat) accessible 24/7/365.

Au Japon, le *Zengin System* proposait du règlement en temps réel dès 1973. Par la suite, de nombreuses solutions de paiement rapide ont émergé dans les années 2000, offrant un règlement instantané et une disponibilité proche du 24/7/365, par exemple en Corée du Sud (*Electronic Banking System* et CD/STM, lancés respectivement en 2001 et 2007), au Mexique (SPEI en 2015) ou au Royaume-Uni (*Faster Payments Service* en 2008)¹¹.

Dans le courant des années 2010, les évolutions technologiques (et leur démocratisation) ont facilité le développement de solutions de paiement rapide, comme par exemple des solutions de paiement mobile proposées en Suède (Swish en 2012) ou au Royaume-Uni (Paym en 2014). Les paiements en « *mobile money* » ont connu un succès rapide notamment dans un certain nombre d'économies en développement, car ils permettent de répondre au problème de la sous-bancarisation de la population (comme c'est le cas en particulier pour de nombreux pays du continent africain).

Toutefois, ces solutions de paiement mobile ne sont pas des systèmes de paiement à proprement parler : elles permettent d'initier des virements qui seront réglés dans un système de paiement (par exemple, les transactions de Paym sont compensées dans le système de paiement britannique *Faster Payments Service*), tandis que la « *mobile money* » s'apparente en réalité à de la monnaie électronique (le payeur doit au préalable créditer son compte de « *mobile money* », qui circule ensuite en boucle fermée entre les utilisateurs)¹².

1.3.1. Le fonctionnement des paiements instantanés et le préfinancement

L'Eurosystème ne pouvait rester en marge de cette évolution en matière de paiement. Après la migration SEPA, l'Eurosystème a ainsi souhaité poursuivre l'intégration du marché des paiements de détail en euros. Dans ce contexte, l'*Euro Retail Payments Board* (ERP), mis en place en décembre 2013 pour remplacer le *SEPA Council* et présidé par la BCE, poursuit l'objectif d'identifier les différents leviers pour favoriser un marché plus intégré. Face aux avancées technologiques et à l'évolution des attentes des consommateurs, notamment à travers le développement du e-commerce, les paiements instantanés ont été identifiés comme un vecteur puissant d'intégration.

En 2014, l'ERP a donné une première définition de la notion de paiement instantané : il s'agit d'une « *solution de paiement électronique disponible 24/7/365, résultant d'une compensation interbancaire immédiate ou quasi immédiate de l'opération et du crédit du compte du bénéficiaire avec une demande de confirmation au payeur* ». Par comparaison, les paiements effectués avec le virement ou le prélèvement SEPA « classiques » (SCT et SDD) ou par carte ne sont réglés, c'est-à-dire effectivement crédités sur le compte du bénéficiaire, qu'à J+ 1 après la transmission de l'ordre. Avec les paiements instantanés, le règlement sur le compte du bénéficiaire s'effectue en quelques secondes après que le donneur d'ordre ait informé sa banque de son intention de payer. Ces paiements instantanés, qui permettent une réutilisation immédiate des fonds crédités, existaient déjà au niveau national dans plusieurs pays, notamment européens¹³.

Le Conseil des paiements de détail en euros (*Euro Retail Payments Board* – ERP) a chargé l'EPC de mettre au point rapidement un « *scheme* » (ensemble de règles et de standards d'utilisation) pour le paiement instantané européen. L'EPC s'est appuyé sur le virement (SCT) pour développer un

8 Voir notamment la conférence internationale « Le temps réel et la vitesse dans le système financier », organisée par la Banque de France le 11 janvier 2019 (https://www.banque-france.fr/sites/default/files/tables_rondes_time_speed_conference_11january2019.pdf).

9 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 et 365 jours par an.

10 La terminologie pour désigner des paiements « rapides » peut varier en fonction des juridictions et des spécifications techniques. On retrouve ainsi également les termes de paiements « instantanés », « en temps réel » ou « immédiats ». Ici, nous utilisons le terme de paiements « rapides » d'une manière générique pour désigner tous ces types de paiements. Le terme de paiement « instantané » sera utilisé uniquement pour désigner le modèle de règlement SEPA développé par l'EPC, le SCT Inst (cf. section 1.3.1).

11 *Fast payments – Enhancing the speed and availability of retail payments* (section 3), Banque des règlements internationaux, novembre 2016 : <https://www.bis.org/cpmi/pub/d154.pdf>

12 Les paiements en « *mobile money* » sont développés plus longuement dans le chapitre 2.

13 On peut citer en particulier *Swish* en Suède, *MobilePay* au Danemark, ou encore *Faster Payments Service* (FPS) au Royaume-Uni.

scheme de paiement instantané sous forme de virement, appelé SCT Inst. Un projet de *scheme* du SCT Inst a été soumis par l'EPC à l'ERPB dès novembre 2015. Ce *scheme* décrit le processus de transaction d'un SCT Inst et précise les obligations de contrôle et d'information des participants et des prestataires de services de paiement (PSP). Les paiements instantanés ont conduit les opérateurs de systèmes de paiement à revoir, parfois profondément, leurs infrastructures techniques. Ceci d'autant que l'Eurosystem a formulé des attentes particulières, notamment en matière de politique d'accès, d'interopérabilité et de réduction du risque¹⁴.

En effet, afin de soutenir l'adoption de ce *scheme* par les opérateurs de systèmes, la procédure ASI6 RT (*real time*) a été mise en place dans TARGET2 en novembre 2017. Cette procédure de règlement prend en compte les spécificités des SCT Inst en assurant un règlement en continu à tout moment (24/7/365), alors que les horaires d'ouverture de TARGET2 ne permettent pas de couvrir une telle plage horaire, et ceci sans créer de risques de crédit et de liquidité.

Pour ce faire, l'ASI6 RT se base sur un mécanisme dit de « règlement préfinancé » qui consiste à accepter qu'un règlement soit effectué en monnaie de banque commerciale tant qu'il est préfinancé en temps réel grâce à de la monnaie de banque centrale. Ce préfinancement avant l'émission des paiements instantanés permet ainsi d'éliminer tout risque de crédit ou de liquidité lors du règlement et de permettre un règlement 24/7/365 (cf. encadré 7 sur les types de couverture). En effet, le compte dédié au préfinancement des paiements instantanés ne peut pas présenter de solde débiteur et doit être alimenté à la hauteur des opérations à régler, faute de quoi les virements instantanés sont rejetés. On parle donc d'un préfinancement complet. Cette sécurisation financière permanente assure le règlement en moins de dix secondes de chaque transaction de SCT Inst par système de paiement (sur une base brute).

En pratique, la procédure ASI6 RT permet aux participants d'un système d'apporter le préfinancement sur un compte technique dédié, ouvert dans TARGET2. Ce sont ces fonds, déposés en monnaie de banque centrale, qui permettent de garantir le règlement des SCT Inst 24/7/365 même lorsque TARGET2 est fermé. L'opérateur du système suit le solde de ce compte technique, notamment tout débit éventuel du compte technique par un participant une fois le règlement en monnaie de banque commerciale dûment effectué (opération de « *defunding* »). Ce « *defunding* » doit être validé par l'opérateur sous réserve d'un solde suffisant du participant : il n'est donc pas possible d'effectuer le règlement d'un SCT Inst qui ne serait pas entièrement couvert en monnaie de banque centrale.

1.3.2. Le déploiement des paiements instantanés

Le développement des paiements instantanés constitue un enjeu paneuropéen. La première solution transfrontalière est le système RT1, exploité par EBA Clearing, dont le lancement est intervenu en novembre 2017. RT1 comptait, à fin septembre 2020, 78 participants directs et traitait en moyenne plus de 700 000 transactions par jour. En France, STET a lancé sa solution de paiements instantanés, portée par le système SEPA (EU), en décembre 2018.

Afin de soutenir ces innovations et pour favoriser l'intégration du marché des paiements, l'Eurosystem a lancé en novembre 2018 TIPS (*TARGET Instant Payment Settlement*). Il s'agit d'un nouveau service au sein de TARGET2 qui permet le règlement des paiements instantanés en monnaie de banque centrale. TIPS traite directement les paiements instantanés intervenant entre deux de ses participants à travers un transfert de fonds entre comptes espèces dédiés (DCA – *Dedicated Cash Account*; cf. section 6 du chapitre 7 pour davantage de précisions).

14 Cf. https://www.ecb.europa.eu/paym/retpaym/shared/pdf/Eurosystem_expectations_for_instant_clearing_infrastructures.pdf?b3a1ca29c4612ee610d4c4f24ee42ac

Avec cette solution, et en étroite collaboration avec l'industrie bancaire, l'Eurosystème vise à s'assurer que la demande de paiements instantanés sera satisfaite au niveau européen. En ce sens, le Conseil des gouverneurs a annoncé en juillet 2020¹⁵ plusieurs mesures afin de soutenir le déploiement des paiements instantanés dans la zone euro. Ces mesures comptent parmi elles la migration des comptes techniques de TARGET2 vers TIPS (cf. chapitre 2) et le remplacement de la procédure ASI6 RT par la procédure D. Cette procédure élargie permet à d'autres systèmes que ceux compensant des paiements instantanés, ainsi qu'à leurs membres, d'avoir accès aux mêmes bénéfices, notamment en matière d'atténuation du risque de crédit. Ces mesures ont été mises en place fin 2021.

En parallèle, dans le cadre de la stratégie sur les paiements de détail adoptée en 2020, le Conseil de l'Union européenne a soutenu en mars 2021 la promotion d'une utilisation généralisée des paiements instantanés¹⁶. Une consultation publique de la Commission européenne a d'ailleurs été ouverte le 31 mars 2021. Elle vise à analyser l'impact des initiatives paneuropéennes promouvant les paiements instantanés, lesquels pourraient devenir une « nouvelle norme » et faciliter les paiements transfrontaliers¹⁷.

2. Les principaux systèmes de paiement de détail en Europe

Il existe une grande diversité de systèmes de paiement de détail à l'échelon de la zone euro, avec quarante-deux systèmes de paiement recensés en septembre 2020¹⁸ :

- cinq systèmes sont dits d'importance systémique (SIPS – *Systemically Important Payment Systems*), parmi lesquels trois systèmes de paiements de détail et deux systèmes de paiements de montant élevé (TARGET2 et EURO1),
- neuf systèmes sont dits d'importance significative (PIRPS – *Prominently Important Retail Payment System*),

- et vingt-huit systèmes dits « autres » (ORPS – *Other Retail Payment Systems*).

Les systèmes PIRPS et ORPS sont tous des systèmes de paiement de détail (pour une présentation des notions de SIPS, PIRPS et ORPS, cf. section 4.2. *infra*). La liste des systèmes de paiement dans l'Eurosystème est actualisée annuellement et publiée sur le site Internet de la BCE¹⁹.

Pour autant, les flux sont concentrés dans un nombre limité de systèmes de paiement de détail.

15 Cf. <https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/news/html/ecb.mipnews200724.en.html>

16 Cf. <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2021/03/22/retail-payments-council-supports-action-to-promote-instant-payments-and-eu-wide-payment-solutions/>

17 Cf. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12931-Paiements-instantanes_fr

18 Statistiques SDW – *Statistical Data Warehouse*, statistiques de paiements, septembre 2020, BCE.

19 Cf. <https://www.ecb.europa.eu/paym/pol/activ/systems/html/index.en.html>

Encadré n° 5 : Liste des systèmes de paiement (septembre 2020)

Pays	SIPS (5)	LVPS non-SIPS (1)	PIRPS (8)	ORPS (28)
Paneuropéen	TARGET2			
Paneuropéen	EURO1			
Paneuropéen	Mastercard Clearing Management System ^{a)}			
Paneuropéen	STEP2-T			RT1
Allemagne				RPS (EMZ)
Allemagne				STEP2-CC
Autriche			Clearing Service Austria	Clearing Service International
Autriche			PSA	Clearing Service International
Belgique			CEC	
Chypre				Cyprus Clearing House
Chypre			JCC Payment Card System	JCC SDD
Espagne				SNCE
Estonie			Ühiskasutuse süsteem	
Finlande		POPS		Automatia Realtime Payment Platform
France	CORE (FR)			SEPA (EU)
Grèce				ACO
Grèce				Dias
Irlande				IPCC
Italie				CSM Banca d'Italia
Italie				ICBPI-BICOMP
Italie				ICCREA-BICOMP
Italie				SIA-BICOMP
Italie				ACH Instant
Lettonie				Electronic Clearing System EKS
Lettonie				Worldline Latvia CSM
Lituanie				CENTROlink
Malte				Malta Clearing House
Pays-Bas				Equens Wordline
Portugal			SICOI	
Slovaquie			SIPS (<i>Slovak Interbank Payment Systems</i>)	First Data Slovakia
Slovénie			SIMP-PS	Multilateralni kliring Activa
Slovénie				BIPS ^{b)}
Slovénie				Poravnava bankomatov
Slovénie				Poravnava kartic
Slovénie				Poravnava Multilateralnega kliringa MasterCard

a) MasterCard Europe a été désigné par la BCE comme SIPS le 4 mai 2020.

b) Système de paiement lancé en février 2019.

Note : SIPS – *Systemically Important Payment Systems*, systèmes de paiement d'importance systémique ; LVPS – *Large-Value Payment Systems*, systèmes de paiement de montant élevé ; PIRPS – *Prominently Important Retail Payment Systems*, systèmes de paiement de détail présentant une grande importance ; ORPS – *Other Retail Payment Systems*, autres systèmes de paiement de détail.

Encadré n° 6 : Exemples de systèmes de paiement de détail dans quelques pays européens, hors France**À l'échelon paneuropéen en zone euro :**

L'opérateur EBA Clearing, domicilié en France, exploite le système de paiement de détail STEP2-T dédié aux opérations SEPA. Le système a été lancé en 2003 et son activité s'est sensiblement développée avec la migration SEPA¹. Il est devenu depuis 2014 le premier système de paiement de détail européen en valeur avec 16 928 milliards d'euros en 2020, loin devant le système domestique français CORE (FR) (5 021 milliards). La baisse des valeurs échangées sur CORE (FR), constatée pour les années 2016 à 2020, est due à la migration des SDD dans SEPA (EU) en novembre 2016.

Évolution des valeurs traitées par les systèmes STEP2-T et CORE(FR)

(valeurs annuelles, en milliards d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
STEP2-T	4 748	11 072	12 217	13 169	14 436	15 630	16 056	16 928
CORE (FR)	5 376	5 374	5 541	5 513	4 854	4 970	5 097	5 021

Sources : STET et EBA Clearing.

Le système propose différents services de règlement selon la nature de l'instrument de paiement SEPA : STEP2-T SCT pour les virements SEPA, STEP2 SDD (prélèvements SEPA) et SDD B2B (prélèvements SEPA interentreprises). À fin 2020, ces services avaient respectivement 157, 119 et 100 participants directs. STEP2-T est un système avec de multiples cycles de paiement. Le service des SCT est découpé en cinq cycles dans la journée et deux autres cycles optionnels pendant la nuit. Les participants sont libres d'adresser leurs paiements pour règlement sur ces cinq cycles mais ils doivent être prêts à régler les paiements reçus à chaque cycle. Le service des SDD règle sur deux cycles séparés (entre 12h00 et 12h45 pour les SDD Core, et 13h00 et 13h45 pour les SDD B2B). STEP2-T fonctionne comme la plupart des systèmes de paiement de détail selon un modèle de règlement net différé où les banques participantes règlent leurs obligations en payant leur solde net multilatéral dans TARGET2. L'opérateur communique à ses participants leurs obligations brutes bilatérales et calcule la compensation multilatérale, dont le montant est envoyé à TARGET2 via une interface dédiée (ASI²). Dans STEP2-T, les ordres de paiement sont transmis aux banques bénéficiaires après le règlement (« *delivery after settlement* ») et ils ne sont acceptés au règlement que s'ils ont été financés (c'est-à-dire si les banques émettrices ou débitrices disposent des fonds suffisants sur leurs comptes). Les paiements sont considérés comme finaux dès que le règlement est effectif. En 2020, STEP2-T a traité environ 12,3 milliards d'opérations, pour une valeur représentant 16 928 milliards d'euros.

En Belgique :

Le Centre d'échange et de compensation (CEC) est le système de paiement interbancaire pour les transactions de détail. Il centralise et organise l'essentiel du trafic des paiements scripturaux domestiques de petit montant entre particuliers, entreprises et pouvoirs publics. Depuis mars 2013, tous les paiements nationaux (formats belges) et les virements SEPA (SCT) sont traités sur la plateforme technique CORE, exploitée par STET, l'opérateur du système de paiement de détail français CORE (FR). Dans le contexte de la migration SEPA, la communauté bancaire belge a lancé fin 2018 les paiements instantanés, pour lesquels STET opère en tant que fournisseur de la plateforme technique. En 2020, le CEC a traité 1,396 milliard d'opérations, pour une valeur représentant 1 198 milliards d'euros.

1 Plusieurs communautés bancaires européennes, notamment la communauté allemande et la communauté italienne, ont décidé d'orienter leur flux de paiement SEPA vers STEP2-T.

2 *Ancillary System Interface*. TARGET2 dispose de plusieurs interfaces avec des modes de fonctionnement différents pour le déversement des soldes des systèmes exogènes.

.../...

En Allemagne :

La majorité des paiements de détail sont compensés à travers des accords de règlement bilatéral entre banques et au sein des réseaux « Giro »³ des trois piliers du système bancaire allemand (banques commerciales, caisses d'épargne et banques coopératives). En parallèle, la Bundesbank gère également un système de paiement pour les opérations de détail (RPS, ex-EMZ⁴), notamment celles au format SEPA (SCT, SDD) et les chèques⁵. Il est à ce titre connecté sur une base bilatérale avec d'autres systèmes de compensation automatisée (ACH⁶) européens et conformes aux standards SEPA. Actuellement, plus de 220 banques domiciliées en Allemagne utilisent le système RPS, dont 156 participant directement au service SEPA. En 2020, RPS a traité 6,1 milliards d'opérations, pour une valeur représentant 3724 milliards d'euros. La valeur traitée dans le système est faible comparée aux flux réglés dans le système CORE (FR) – 5021 milliards d'euros en 2020 – mais, outre le fait que les banques allemandes font un usage important du règlement bilatéral, ce phénomène s'explique par le fait que les banques allemandes ont beaucoup plus fortement recours que les banques françaises au système paneuropéen STEP2-T.

Aux Pays-Bas :

EquensWorldline est la société qui gère les deux systèmes de paiement de détail aux Pays-Bas. Les paiements nationaux non SEPA sont traités par le système de compensation et de règlement (CSS⁷) et les paiements SEPA par Equens CSM⁸. Equens a été créée en 2006 et résulte de la fusion entre Interpay Nederland BV et l'institut allemand de transactions pour les services de paiement (*Deutsches Transaktionsinstitut für Zahlungsverkehrsdienstleistungen*). Depuis 2008, Equens a le statut de société européenne (Equens SE). Toutes les banques de dépôts néerlandaises participent à Equens pour les transactions domestiques (CSS). Elles peuvent, tout comme les établissements ayant une licence bancaire dans d'autres pays européens (Union européenne et Espace économique européen), participer à la compensation des instruments SEPA. En 2020, EquensWorldline a traité 2,8 milliards d'opérations, pour une valeur représentant 2097 milliards d'euros.

En Italie :

BI-COMP est le système de compensation qui permet de régler les paiements de détail en euros (chèques et transferts de crédit). Il assure également le règlement des transactions SEPA (SDD, SCT). Le système est géré par la Banque d'Italie et réglé dans TARGET2. La banque centrale offre aux participants un service d'interopérabilité qui permet l'exécution d'instructions de paiement de participants vers d'autres systèmes connectés. BI-COMP est ainsi interopérable avec le système d'Equens, avec STEP2-T et avec CSI⁹. En 2020, BI-COMP a traité 1892 millions d'opérations, pour une valeur représentant 1440 milliards d'euros.

Évolution des valeurs traitées par les systèmes de paiement de détail européens entre 2018 et 2020

(valeurs annuelles, en milliards d'euros)

Année	CEC	RPS-EMZ	Equens	BI-COMP
2018	1 123	3 311	2 215	1 578
2019	1 205	3 479	2 154	1 563
2020	1 198	3 724	2 097	1 440

3 Le Giro est un virement bancaire dans lequel le bénéficiaire n'intervient pas. Le bénéficiaire communique ses coordonnées bancaires au donneur d'ordre, qui peut alors virer le montant de son choix vers le compte du bénéficiaire, sans que ce dernier n'ait à se manifester. Le donneur d'ordre reçoit ensuite une notification de la bonne fin de l'opération. Cette pratique est importante en Allemagne, où le chèque est un moyen de paiement très peu utilisé.

4 RPS – Retail Payment System, EMZ – Elektronischer Massenzahlungsverkehr.

5 Les chèques et les SDD représentent près de 60 % du trafic d'EMZ (en volume).

6 Automated Clearing House.

7 Clearing and Settlement System.

8 Clearing and Settlement Mechanism.

9 Clearing Service International, système opéré par la banque centrale d'Autriche (OeNB – Oesterreichische Nationalbank).

3. Les risques financiers des systèmes de paiement de détail

3.1. Le mécanisme de règlement net différé (DNS) et le risque de liquidité et de crédit

Les systèmes de paiement de détail se caractérisent généralement par un règlement net différé (DNS – *Deferred Net Settlement*), contrairement à la plupart des systèmes de paiement de montant élevé qui règlent en brut²⁰. Toutefois, une meilleure efficacité dans l'utilisation de la liquidité s'accompagne de fait d'un risque de règlement plus élevé : le règlement étant différé, les soldes nets sont susceptibles de ne pas être réglés en cas de défaut d'un ou de plusieurs participants.

La notion de risque de règlement englobe à la fois les risques de crédit et de liquidité. Rapportés au fonctionnement des systèmes de paiement de détail DNS, ces risques se matérialisent différemment (cf. chapitre 17) :

- Le risque de liquidité se matérialise lorsqu'un participant n'est pas en mesure de s'acquitter de ses paiements à la date d'échéance bien qu'il soit potentiellement en mesure de le faire ultérieurement. Le mécanisme DNS sans garantie de règlement fait naître pour le système ou pour ses participants des expositions au risque de liquidité si un ou plusieurs des participants n'honorent pas leurs paiements. En l'absence de dispositif de couverture, les défauts de règlement se traduisent alors par des annulations d'opérations où tout ou partie des transferts de fonds du ou des participants défaillants est effacé, entraînant de nouveaux calculs de soldes à régler pour les autres participants non défaillants. Ces annulations peuvent exercer des tensions sur la liquidité des participants non défaillants, avec potentiellement des défauts en chaîne ;
- Le risque de crédit se matérialise lorsque le participant en défaut n'est plus en mesure de s'acquitter de ses paiements à la date d'échéance et qu'il en sera

vraisemblablement de même ultérieurement. Dans ce cas, le participant devient insolvable, rendant impossible sa participation à l'échange. Le risque entraînera une perte pour le système ou les participants, relative aux expositions lorsque la compensation d'instruments de paiement²¹ s'accompagne de la mise à disposition immédiate des fonds (paiements instantanés, retraits d'espèces, etc.) ou d'une garantie de règlement (opérations sur cartes bancaires). Ces expositions peuvent parfois être extérieures au système²².

Le risque de liquidité et le risque de crédit ne sont pas strictement indépendants : le risque de liquidité se matérialise toujours avant le risque de crédit. La défaillance d'un participant crée dans un premier temps un risque de liquidité et éventuellement un risque de crédit si le participant n'est définitivement plus capable de s'acquitter de ses obligations de paiement.

3.2. La gestion du risque financier et les modèles de couverture existants

Actuellement, la plupart des systèmes de paiement de détail en Europe fonctionnent sans mécanisme de couverture des risques. Au sein de l'Eurosystème, cette exigence de couverture est prévue uniquement pour les systèmes de paiement d'importance systémique (SPIS, en anglais SIPS – *systemically important payment systems*)²³. Pour les SIPS ou les systèmes ayant prévu un mécanisme de couverture, le niveau de protection peut être variable, depuis la couverture du solde net débiteur le plus élevé présenté par un participant, jusqu'à la sécurisation complète de l'ensemble des règlements.

Les grands modèles de couverture financière sont les fonds communs de mutualisation des risques, les garanties individuelles, ou encore le pré-financement (*prefunding* en anglais) :

- La mutualisation des risques se matérialise par exemple par la constitution d'un fonds commun de garantie, financé par les participants directs, qui permet de couvrir

20 Exception faite du système EURO1 qui est un système de paiement de montants élevés, qui fonctionne en règlement net différé. La grande majorité des systèmes de montants élevés exploités par les banques centrales pour les opérations de politique monétaire et de règlements interbancaires sont des RTGS.

21 Dans les systèmes de paiement de détail, le traitement automatisé d'ordres de paiement se fait généralement par type d'instrument.

22 Dans le système de paiement de détail français CORE (FR) par exemple, les expositions au titre du risque de crédit notamment sur les paiements et les retraits par carte naissent en dehors du système, au niveau des participants selon les pratiques adoptées par ces derniers pour le crédit/débit des comptes clients, qui est effectué avant le règlement interbancaire des soldes calculés dans CORE (FR).

23 Un système de paiement est dit « d'importance systémique » lorsque, en l'absence de protection suffisante contre les risques, une perturbation interne – résultant, par exemple, de l'insolvabilité d'un participant – peut déclencher ou propager des perturbations en chaîne chez les participants ou des perturbations systémiques dans la sphère financière plus généralement. Le principal critère de l'importance systémique est le montant ou la nature des ordres de paiement ou leur valeur globale. Ce phénomène justifie l'exigence de couverture financière des risques afférents. En revanche, le degré de risques financiers est moindre pour les systèmes de paiement de masse présentant une grande importance (PIRPS) et les autres systèmes de paiement de masse (ORPS). C'est la raison pour laquelle l'Eurosystème a conclu que les principes fondamentaux visant à traiter les risques financiers ne doivent pas s'appliquer impérativement à ces systèmes.

Encadré n° 7 : Les types de règlement dans les systèmes de paiement instantané

On peut distinguer deux types de règlement dans le cas des systèmes de paiement instantané :

- **Le règlement net différé (DNS – *Deferred Net Settlement*)** : ce mécanisme est identique à celui exposé dans la section 3.1 de ce chapitre et dont le fonctionnement est détaillé en section 2.1 du chapitre 6. Dans ce type de règlement, les transactions sont transmises, exécutées et notifiées en temps réel aux prestataires de services de paiement (PSP) concernés. Le PSP du bénéficiaire porte immédiatement les fonds au crédit du compte du bénéficiaire. Le règlement des positions entre PSP intervient donc postérieurement au crédit du compte du bénéficiaire. Le système de compensation des paiements instantanés calcule les positions nettes entre les différents PSP, et le règlement inter-PSP est ensuite opéré dans un système RTGS (le plus souvent selon plusieurs cycles de règlement au sein d'une même journée).

Exemples de systèmes de paiement instantané utilisant un modèle de type DNS

Corée	Royaume-Uni	Chine	Inde	Italie	Singapour
EBS	<i>Faster Payments</i>	IBPS	IMPS	Jiffy	FAST

- **Le règlement en temps réel** : les transactions sont dans ce cas réglées selon un séquençage exécuté à grande vitesse. Les instructions sont transmises, exécutées et notifiées en temps réel aux PSP concernés, mais à la différence du modèle DNS, les fonds sont d'abord transférés entre PSP avant d'être mis à disposition du bénéficiaire. Ce transfert de fonds peut s'opérer sur une base brute (chaque transaction est réglée individuellement en temps réel) ou sur une base nette (le système déclenche des cycles de déversement à une fréquence élevée pour permettre un règlement dans un délai proche du temps réel). Les transferts de fonds sont opérés entre comptes RTGS des PSP.

Exemples de systèmes utilisant un modèle de type « temps réel »

Suède	Mexique	Europe (Eurosystème)	Europe (EBA Clearing)	France
Bir/Swish	SPEI	TIPS	RT1	SEPA (EU)

TIPS (*Target Instant Payment Settlement*), le service de règlement des paiements instantanés mis en œuvre par l'Eurosystème et opérationnel depuis novembre 2018 (cf. chapitre 7, section 6.2) utilise le règlement brut en temps réel : le transfert de fonds est opéré entre comptes espèces dédiés (DCA – *Deposit Cash Accounts*) ouverts légalement dans TARGET2. Ces DCA peuvent être alimentés en liquidité à partir de comptes TARGET2.

On se référera à la section suivante (3.2) pour la gestion des risques dans les systèmes de paiement instantané.

les positions débitrices nettes à un niveau maximal fixé par l'opérateur et/ou les participants au système. Il est généralement calibré de façon à permettre de pallier la défaillance du participant direct au système qui présente le solde net débiteur le plus élevé : c'est la notion de « *Cover 1* » ;

- Les garanties individuelles permettent à l'opérateur d'exiger d'un participant, présentant une position débitrice nette

dans le système, la constitution ou une augmentation du dépôt de liquidités, afin de garantir le règlement des soldes nets ;

- Le préfinancement est l'obligation, pour les établissements financiers, de disposer de fonds sur leurs comptes auprès de l'institution de règlement, préalablement à l'utilisation de ces comptes pour éteindre leurs obligations de règlement.

Encadré n° 8 : Modèles de couverture de quelques systèmes de paiement de détail

Système	Nature de la couverture	Description
STEP2-T (et autres systèmes de paiement de détail de la zone euro, à l'exception de CORE (FR))	Absence de couverture.	En cas de défaillance, les soldes sont recalculés et une nouvelle tentative de règlement est initiée entre les participants non défaillants.
CORE (FR)	Le Fonds de garantie commun (FGC) couvre au moins 80 % des positions nettes débitrices les plus élevées. Il est complété de garanties individuelles.	Le mécanisme de sécurisation financière (MSF) comprend un fonds de garantie commun (FGC) et des appels en garantie individuelle (GI). Le FGC assure la couverture d'un défaut lorsque la position nette débitrice d'un participant défaillant est inférieure à 600,5 millions d'euros. Lorsque la position nette débitrice est supérieure au montant du FGC, les appels en GI après le <i>cut-off</i> assurent la couverture contre la défaillance. En cas d'échec des appels en GI, le défaut n'est pas couvert. Le participant défaillant est exclu de la compensation et une nouvelle compensation dite « partielle » est effectuée.
BACS (Royaume-Uni) et les systèmes de paiement de la zone euro traitant des paiements instantanés en procédure de règlement ASI6 RT auprès de l'Eurosystème (TARGET2) ^{a)} (cf. chapitre 9)	Couverture de toutes les positions (<i>cover all</i>) via un préfinancement complet (<i>full pre-funding</i>).	Les participants sont appelés en couverture en début de journée (ou au lancement du système pour les paiements instantanés). Le montant du collatéral (généralement des espèces mises en garantie) détermine la position débitrice maximale autorisée. Les paiements qui ne sont pas couverts sont mis en attente (ou rejetés pour les paiements instantanés). Les participants ont la possibilité d'augmenter leur limite débitrice en cours de journée en apportant des liquidités supplémentaires.

a) Le lancement des IP en zone euro a été initié avec le système RT1, opéré par EBA Clearing, en novembre 2017.

Sources : Banque centrale européenne, Banque de France, Bank of England.

4. Le cadre de surveillance Eurosystème des systèmes de paiement de détail

4.1. Les motifs d'une surveillance des systèmes de paiement de détail

La surveillance des systèmes de paiement est une fonction majeure d'une banque centrale dans la mesure où ces systèmes jouent un rôle essentiel dans le bon fonctionnement des marchés des capitaux et de l'économie (cf. chapitre 18). Les systèmes de paiement de détail restent essentiels pour le fonctionnement de la plupart des activités économiques : ils sont largement utilisés pour le paiement des transactions entre acteurs économiques, particuliers, entreprises et administrations. La surveillance se traduit par la promotion de systèmes à la fois sûrs et efficaces, permettant d'assurer

une bonne circulation de la monnaie et de préserver la confiance au sein de l'économie.

Les banques centrales en tant que surveillants sont attentives aux risques associés à ces systèmes, risques financiers d'une part et opérationnels d'autre part. Le mode de règlement net différé (DNS) auquel les systèmes de paiement de détail ont généralement recours est générateur de risque de liquidité et de crédit. Ces risques doivent être suivis et couverts par l'opérateur et/ou par ses participants. De même, les progrès dans les technologies de l'information ont permis aux opérateurs des systèmes de traiter un volume de plus en plus élevé d'opérations avec un coût unitaire de plus en plus bas mais au prix d'une plus grande exigence de résilience opérationnelle. Un incident opérationnel non résolu dans des délais très courts peut empêcher le traitement d'un très grand

nombre d'opérations. La maîtrise du risque opérationnel et la capacité d'un système à rétablir rapidement son fonctionnement normal à la suite d'un incident sont, à ce titre, cruciaux.

L'organisation de la surveillance des systèmes de paiement au sein de l'Eurosystème repose sur le principe de subsidiarité. Les opérateurs de systèmes de paiement de la zone euro sont en principe surveillés par la banque centrale nationale de la juridiction dans laquelle les systèmes ont leur activité (ancrage national). Toutefois, pour les systèmes qui opèrent dans plusieurs juridictions, la surveillance est à la charge de l'autorité du pays dans lequel l'opérateur est domicilié. Par décision du Conseil des gouverneurs de la BCE, l'Eurosystème peut néanmoins confier la surveillance d'un système paneuropéen directement à la BCE. Ainsi, au regard des lois nationales des pays européens, les systèmes de paiement (dont ceux traitant des opérations de détail) sont dans la plupart des cas surveillés par les banques centrales nationales. Par exception, le système STEP2-T (dont l'opérateur EBA Clearing est domicilié en France), est, du fait de son caractère paneuropéen, surveillé par la BCE.

Avec l'intégration croissante des moyens de paiement, la tendance est au dépassement des frontières nationales au sein de la zone euro. De ce fait, le cadre de surveillance de l'Eurosystème doit s'adapter. Bien que la surveillance soit décentralisée, l'existence de ce cadre harmonisé assure l'application cohérente d'exigences communes.

4.2. Des principes applicables communs

Par une décision du 3 juin 2013, le Conseil des gouverneurs de la BCE a adopté les « Principes pour les infrastructures des marchés financiers » (PFMI, cf. chapitre 18) en tant que normes de surveillance de l'Eurosystème pour tous types d'infrastructures opérant au sein de la zone euro. Les principales caractéristiques des PFMI résident

dans un renforcement des exigences en matière de gestion des risques de crédit et de liquidité, ainsi que la reconnaissance de risques autres que les risques financiers, comme le risque général d'activité ou le risque lié à l'existence de plusieurs niveaux de participation.

Les PFMI s'appliquent aux systèmes de paiement de la zone euro selon leur importance. Le cadre de surveillance de l'Eurosystème distingue ainsi trois niveaux d'importance des systèmes : les systèmes de paiement d'importance systémique (SIPS), les systèmes de paiement d'importance significative (PIRPS) et les autres systèmes de paiement (ORPS). Les PIRPS et les ORPS au sein de la zone euro sont dans les faits tous des systèmes de paiements de détail alors qu'on dénombre cinq SIPS dont trois sont des systèmes de paiement de détail (STEP2-T, MasterCard Europe et CORE (FR)), les deux autres étant TARGET2 et EURO1.

Quatre critères sont utilisés pour établir cette classification : i) le montant en volume et en valeur des opérations traitées par le système, ii) les parts de marché au niveau national et européen, iii) l'importance des flux transfrontières et iv) la fonction de règlement d'autres systèmes le cas échéant. À partir de cette approche, l'Eurosystème a adapté le niveau d'exigences à l'importance du système. Ainsi, les SIPS se doivent d'observer l'intégralité des principes contenus dans les PFMI et transposés dans le Règlement SIPS. Les PIRPS et les ORPS se voient appliquer uniquement un sous-ensemble des principes, respectivement douze et neuf principes sur les dix-huit applicables aux systèmes de paiement.

Concernant les SIPS, l'Eurosystème a transposé l'intégralité des PFMI dans le règlement de la BCE n° 795/2014 entré en vigueur le 12 août 2014 et révisé le 16 novembre 2017. Ce règlement donne un caractère obligatoire au respect de ces exigences et dote le surveillant de pouvoirs contraignants sur l'opérateur. À ce titre, la

**Encadré n° 9 : Les principes applicables dans la zone euro
selon l'importance du système de paiement dans la zone euro**

Principes	SIPS	PIRPS	ORPS
Nombre de principes appliqués	18	12	9
Principe 1 : Base juridique	X	X	X
Principe 2 : Gouvernance	X	X	X
Principe 3 : Cadre de gestion intégrée des risques	X	X	X
Principe 4 : Risque de crédit	X		
Principe 5 : Sûretés	X		
Principe 6 : Appels de marge			
Principe 7 : Risque de liquidité	X		
Principe 8 : Caractère définitif du règlement	X	X	X
Principe 9 : Règlement en espèces	X	X	
Principe 10 : Livraisons physiques			
Principe 11 : Dépositaires centraux de titres			
Principe 12 : Systèmes d'échange de valeur	X		
Principe 13 : Règles et procédures applicables en cas de défaut d'un participant	X	X	X
Principe 14 : Ségrégation et portabilité			
Principe 15 : Risque d'activité	X	X	
Principe 16 : Risque de conservation et d'investissement	X		
Principe 17 : Risque opérationnel	X	X	X
Principe 18 : Conditions d'accès et de participation	X	X	X
Principe 19 : Dispositifs à plusieurs niveaux de participation	X		
Principe 20 : Liens entre infrastructures de marchés financiers			
Principe 21 : Efficience et efficacité	X	X	X
Principe 22 : Procédures et normes de communication	X	X	
Principe 23 : Communication des règles, procédures clés et données de marché	X	X	X
Principe 24 : Communication des données de marché par les référentiels centraux			

Source : Banque centrale européenne.

BCE dispose d'un pouvoir de sanction à l'encontre des opérateurs de système de paiement qui ne respecteraient pas les exigences du règlement (cf. chapitre 18).

4.2.1. La coopération des banques centrales de l'Eurosystème en matière de surveillance des systèmes de paiement

Pour améliorer la mise en œuvre des principes et assurer une égalité de traitement entre les systèmes, l'Eurosystème a institué une coopération entre surveillants nationaux. Dans la pratique, les calendriers d'évaluation sont alignés, et les évaluations suivent une méthodologie commune, qui

a été révisée en juin 2018²⁴ pour prendre en compte la révision du Règlement concernant les systèmes de paiement d'importance systémique. Les rapports d'évaluation préparés par les surveillants nationaux suivent un cadre commun et sont soumis à une revue par les pairs. Les questions sujettes à de possibles interprétations divergentes entre les surveillants sont discutées au niveau de l'Eurosystème afin de parvenir à une lecture commune. Du fait de l'importance particulière des SIPS, l'Eurosystème est régulièrement tenu informé par le surveillant national de l'activité de ces derniers (changements, incidents, évaluation et suivi des plans d'actions, etc.).

24 Cf. https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb_revisedassessmentmethodologyforpaymentsystems.pdf?b09aff32fa1c331bd2a528a72e5ddaaf

4.2.2. Le rôle et les actions de la Banque de France

Conformément aux dispositions législatives contenues dans le Code monétaire et financier²⁵, la Banque de France exerce sa mission de surveillance des systèmes de paiement dans le cadre de l'Eurosystème. En particulier, la Banque de France est responsable de la surveillance des systèmes de paiement de détail français CORE (FR) et, plus récemment, SEPA (EU). En tant que SIPS, le système CORE (FR) fait l'objet de rapports réguliers auprès des instances de l'Eurosystème. La Banque de France rend compte

au public de l'exercice de ses missions de surveillance des systèmes de paiement via la publication régulière de rapports²⁶.

Enfin, eu égard au fait que la société STET est à la fois opérateur du système de paiement français et prestataire de services critiques du système de paiement de détail belge (CEC), et où les deux communautés utilisatrices partagent la même plateforme technique, la Banque de France et la Banque nationale de Belgique ont signé un accord permettant l'échange d'informations et la mise en œuvre coordonnée des exigences de surveillance.

25 L. 141-4 du Code monétaire et financier.

26 Cf. <https://www.banque-france.fr/liste-chronologique/rapports-sur-la-surveillance-des-moyens-de-paiement-et-des-infrastructures-des-marches-financiers>