

### **3. PRÉSENTATION DES ÉTUDES DU RAPPORT ANNUEL DE LA COMMISSION BANCAIRE POUR 1996**

---

#### **3.1. L'EURO ET LES MÉTIERS BANCAIRES**

---

L'introduction de l'euro le 1<sup>er</sup> janvier 1999 va, après l'ouverture du marché unique en 1989, venir à son tour créer de nouvelles conditions d'exercice du métier de banquier. Le passage à la monnaie unique contribuera, en premier lieu, à parachever les mouvements en cours dans le cadre du marché européen des services bancaires et financiers et, notamment, accélérera encore la concurrence. Cette évolution devra être gérée par les établissements français, au moment où ils doivent déjà faire face à de nombreuses mutations sectorielles, dans un contexte extrêmement dynamique et compétitif : avancées technologiques, restructurations internes et externes, évolution des formes de distribution...

Les banques françaises se sont déjà fortement mobilisées pour résoudre les problèmes techniques engendrés par l'instauration de l'euro. Le schéma de place, dont l'élaboration a rassemblé les autorités publiques et les professionnels, a permis de doter la communauté bancaire et financière de solutions appropriées et non dénuées d'ambition. Au plan interne, les banques ont développé des réponses opérationnelles pour régler la question du basculement à l'euro. Plus récemment, elles ont abordé les aspects stratégiques et commerciaux du passage à la monnaie unique et du devenir de la profession après 2002. La généralisation de comités de pilotage « euro » dans les établissements, à partir de l'été 1996, a permis d'embrasser la totalité des mutations à envisager dans les différents métiers exercés.

Dans un premier temps, les banques ont considéré que le passage à la monnaie unique, s'il allait affecter directement certaines de leurs activités comme les activités de change ou encore celles de correspondant, n'impliquait pas une profonde révision de leur stratégie de positionnement ni de leur politique concurrentielle ; l'impact de l'euro étant ressenti comme une évolution plutôt que comme une véritable rupture : en effet, en ce qui concerne la banque de détail, les parts de marché paraissent aux établissements assez bien protégées, dans la mesure où les liens traditionnels tissés avec la clientèle, via des réseaux étendus, ainsi que la connaissance du terrain fiscal et juridique constituent de solides remparts face à des implantations étrangères ; en tout état de cause, l'érosion éventuelle des rentes de situation ne pourrait se faire que très lentement et d'ailleurs l'évolution enregistrée depuis la mise en place du marché unique tend à renforcer ce sentiment. En ce qui concerne les activités de banque de marché et de banque de gros, l'internationalisation est déjà telle que l'introduction de l'euro ne constituera pas un bouleversement mais, tout au plus, viendra prolonger les mutations engagées.

Si ces arguments ne sont pas infondés, le passage à la monnaie unique ne peut pas non plus se résumer à un changement d'échelle. D'ailleurs, si elles ne se sont pas fondamentalement départies de leur point de vue, les banques françaises se sont néanmoins engagées depuis quelque temps dans la formulation de stratégies plus complètes et surtout plus volontaristes. Les premières options commerciales répondant à l'arrivée de l'euro se dévoilent actuellement et vont en s'accéléralant, d'autant que les consommateurs comme les commerçants et les entreprises tendent à exprimer une demande plus ferme et conséquente en produits euro. De fait, si les banques ont déjà bien préparé leur offre en direction des entreprises en leur proposant une globalisation des services et en approfondissant les produits de gestion de trésorerie, elles envisagent désormais l'adaptation de leurs gammes destinées aux particuliers et commencent à proposer des produits ciblés. La recherche d'une taille critique, au moins dans certains compartiments, justifie en effet le développement d'une politique de conquête de parts de marché.

Sur de nombreux segments, les banques françaises vont donc être appelées à renforcer le volet commercial et stratégique de leur préparation à l'euro. Afin de profiter des opportunités que ne manquera pas de créer le passage à la monnaie unique, elles pourront valoriser les considérables atouts qui sont les leurs. En particulier dans le domaine de la gestion pour compte de tiers, de la dette publique et des systèmes de paiement, les établissements français bénéficient d'avantages compétitifs qui devraient naturellement les porter à participer activement au marché européen élargi et unifié. De la même façon, l'avènement d'un marché financier et d'un marché à terme pan-européens sera porteur de nouvelles potentialités dont les banques françaises doivent pouvoir bénéficier en mettant en œuvre des politiques appropriées et probablement offensives. L'évolution réglementaire qui se fait jour vise à accompagner les effets de l'unification. Elle se traduira vraisemblablement par un surplus d'harmonisation et un surcroît de déréglementation : ainsi, en France, la révision des modes de tarification des services apparaît inévitable comme la fin de l'interdiction de la rémunération des dépôts à vue. L'euro vient donc largement confirmer qu'il s'agit de poursuivre des réformes du paysage bancaire dont la

Commission bancaire a déjà souligné l'extrême nécessité et qui donneront à ce secteur les moyens d'affronter, dans de bonnes conditions, une concurrence européenne et internationale accrue.

### 3.2. LES QUESTIONS PRUDENTIELLES LIÉES À L'ÉMISSION DE MONNAIE ÉLECTRONIQUE

---

La monnaie électronique — définie comme désignant des signes monétaires stockés sur un support électronique — est un sujet d'actualité marqué par le développement de nombreux projets.

Ce nouveau type de monnaie est susceptible de représenter un apport pour le consommateur et en termes d'efficacité économique, mais il peut être également porteur de risques. Aussi, en particulier après le sommet des Sept de juin 1996, des groupes de travail ont-ils entamé l'étude des implications du développement de la monnaie électronique.

Dans la mesure où la défaillance, financière ou technique, d'un émetteur de monnaie électronique est susceptible d'avoir des conséquences dommageables pour les détenteurs ainsi qu'une incidence en termes de perte de confiance dans la monnaie les autorités prudentielles ne peuvent rester inactives.

En France, sauf quelques cas dérogatoires, il résulte de la loi bancaire que l'émission et la gestion de tous moyens de paiement — et par conséquent de monnaie électronique — relèvent du monopole bancaire et donc du contrôle des autorités bancaires ainsi que des systèmes de garantie des dépôts.

Au niveau international, les débats sur la définition d'un cadre prudentiel pour l'émission de monnaie électronique se sont concentrés autour de quatre grandes questions.

**1. La monnaie électronique émise peut-elle être considérée comme un dépôt ou assimilée à des fonds remboursables ?** Une assimilation à un dépôt n'est pas évidente. Si elle va de soi lorsque le détenteur peut être suivi individuellement, elle est plus difficile dans d'autres cas, notamment dès lors qu'il y aurait possibilité de transfert direct d'un porte-monnaie à l'autre ou de chargement du porte-monnaie autrement qu'à partir d'un compte bancaire.

**2. L'émission de monnaie électronique doit-elle être réservée aux établissements de crédit ?** La question du monopole bancaire n'est pas tranchée au niveau du G10, mais celui-ci reste la voie privilégiée au niveau européen.

**3. Quel régime prudentiel appliquer à l'émission de monnaie électronique ?** La question du régime prudentiel est évidemment liée au statut de l'émetteur.

– Si la monnaie électronique est émise par un établissement de crédit, les normes prudentielles existantes — qui ont un caractère forfaitaire — permettent de couvrir des risques non nécessairement quantifiables et sont complétées par les contrôles internes et externes, de sorte qu'une exigence nouvelle n'est pas nécessaire. À l'inverse, la solidité et la sécurité des procédures techniques ainsi que la bonne gestion des risques doivent être contrôlées.

– Si les émetteurs n'étaient pas des établissements de crédit, un cadre spécifique devrait être défini et comporter un agrément préalable et une surveillance permanente par une autorité compétente, une exigence de capital minimum, des règles d'investissement et de « représentation » ainsi qu'un contrôle des risques opérationnels.

**4. Une exemption pour les systèmes d'émission de monnaie électronique de faible montant est-elle envisageable ?** Les systèmes d'émission de faible montant ne devraient pas être exemptés de réglementation prudentielle, dans la mesure où la nature de la monnaie n'est pas liée à son montant et qu'il n'existe aucun seuil pour les autres formes de monnaie.

\*

Cette étude ne prétend pas apporter de réponse définitive dans un domaine où les technologies ne sont pas figées et où les positions des différents acteurs et autorités — parmi lesquelles le secrétariat général de la Commission bancaire joue un rôle actif — sont susceptibles d'évoluer.

### **3.3. LES ÉVOLUTIONS RÉCENTES DANS LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX**

---

La prise de conscience de la nécessité de lutter contre les profits issus du trafic de drogue a conduit, à la suite du sommet de l'Arche en juillet 1989, à l'élaboration de quarante recommandations en vue de lutter contre le blanchiment des capitaux. Parallèlement, la France a élaboré son propre dispositif de lutte avec la loi du 12 juillet 1990, qui a pour objectif d'y faire participer les organismes financiers. La Commission bancaire prend part à cette action, en tant qu'organe de contrôle des établissements de crédit et des changeurs manuels.

L'année 1996 a été marquée, au niveau international, par la modification des quarante recommandations du Gafi (Groupe d'action financière internationale) et par l'évaluation pratique du dispositif français et, au niveau national, par la loi du 13 mai 1996, qui complète le dispositif pénal de lutte contre le blanchiment et régleme plus strictement la profession de changeur manuel.

L'étude consacrée aux évolutions récentes dans la lutte contre le blanchiment des capitaux présente les travaux de la septième session du Gafi (1.), puis l'amélioration du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux en France (2.) et, enfin, le renforcement du contrôle des changeurs manuels (3.).

#### **3.3.1. Les travaux de la septième session du GAFI**

---

Les quarante recommandations ont été actualisées afin de les adapter à l'évolution des méthodes criminelles. Les modifications portent sur neuf points jugés essentiels, parmi lesquels l'extension des délits sous-jacents du blanchiment, au-delà du seul trafic de stupéfiants, aux infractions graves et le caractère désormais obligatoire de la déclaration des transactions suspectes par les institutions financières. Les pays membres disposent de deux ans pour adapter leur législation interne. La France a anticipé la plupart de ces changements, soit par son dispositif initial de 1990, soit par la loi du 13 mai 1996.

Par ailleurs, les experts du Gafi ont évalué l'efficacité opérationnelle du dispositif français de lutte contre le blanchiment des capitaux. Il ressort de cet examen que ce dispositif est complet et perfectionné, même si des améliorations pourraient encore être apportées. À cet égard, la loi du 13 mai 1996 est de nature à renforcer considérablement l'efficacité du système français.

#### **3.3.2. L'amélioration du dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux**

---

Le dispositif français de lutte contre le blanchiment comprend deux volets : un volet pénal, ou répressif, et un volet préventif. La loi du 13 mai 1996 a modifié le volet pénal en instaurant un délit général de blanchiment, alors qu'il était jusqu'à présent limité au seul trafic de stupéfiants. Le législateur a ainsi retenu une conception extensive du blanchiment, même s'il demeure un délit intentionnel, et prévoit des sanctions sévères. En outre, la loi du 13 mai 1996 établit deux nouvelles incriminations pénales : le délit de non-justification de ses ressources et le délit de provocation d'un mineur au trafic de drogue et renforce la coopération internationale.

En revanche, les obligations à la charge des organismes financiers qui constituent le volet préventif n'ont pas été modifiées. Deux séries d'obligations pèsent sur les organismes financiers : une obligation de déclaration de soupçons auprès de Tracfin (Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers) et d'autres organismes de vigilance, relative au contrôle de l'identité des clients et à l'examen particulier de certaines opérations. La loi du 13 mai 1996, en généralisant l'infraction de blanchiment, n'a toutefois pas modifié le champ de la déclaration de soupçons.

Le rôle dévolu à la Commission bancaire ne devrait pas non plus être modifié. Elle demeure chargée de contrôler le respect des obligations anti-blanchiment par les établissements de crédit et les changeurs manuels. Deux séries de questions peuvent néanmoins se poser. La première concerne la compétence de la Commission à l'égard des entreprises d'investissement, qui devra être précisée par la loi. La seconde interrogation tient à l'élargissement de la définition du délit de blanchiment et à l'extension parallèle des cas dans lesquels la Commission doit dénoncer au Parquet les opérations de blanchiment découvertes à l'occasion des contrôles qu'elle effectue.

#### **3.3.3 Le renforcement de la surveillance de l'activité des changeurs manuels**

---

Les changeurs manuels exercent désormais leur activité dans des conditions plus strictes. L'article 25 modifié de la loi du 12 juillet 1990 introduit une définition des opérations de change manuel, pour bien les différencier des opérations de banque. Par ailleurs, pour exercer l'activité de changeur manuel, il est nécessaire d'adresser une déclaration d'activité à la Banque de France, d'être inscrit au Registre du commerce et des sociétés, de ne pas

avoir fait l'objet d'une condamnation ou mesure visée à l'article 13 de la loi bancaire et, enfin, de justifier soit d'un capital libéré, soit d'une caution d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'assurance d'au moins 250 000 francs.

La profession des changeurs manuels est à la fois très éclatée (plus de 1 000 bureaux de change) et très concentrée en termes de chiffres d'affaires ; les 150 à 200 plus gros bureaux de change réalisent 95 % du total des opérations.

La Commission bancaire exerce le contrôle des changeurs manuels et est compétente pour sanctionner les infractions constatées. Les agents des Douanes apporteront leur concours à la Commission bancaire. L'affectation de moyens supplémentaires au contrôle d'une profession devenue importante renforcera assurément l'efficacité des contrôles.

\*

L'efficacité des dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux doit être appréciée à la lumière de l'objectif ambitieux sur lesquels ils reposent : partir des flux financiers pour remonter à la source de l'infraction. La fuite des blanchisseurs de pays ou secteurs les plus contrôlés vers les pays ou secteurs les plus libres exige de s'adapter sans cesse aux nouvelles évolutions.

La Commission bancaire exerce très activement le rôle qui lui a été dévolu, notamment en étant présente au sein des organismes internationaux en charge de la lutte contre le blanchiment des capitaux, et est particulièrement vigilante à l'égard des manquements constatés.