

Paris, 17 juin 2004

DRAFT REPORT (MAY 2004)
Standards for securities clearing and settlement systems
In the European Union

La Fédération Bancaire Française qui est l'organisme professionnel représentatif de l'ensemble des banques présentes en France, réaffirme ses inquiétudes concernant les procédures de consultation mais également le contenu de certains standards en matière de règlement livraison, sur lesquels nous vous avons déjà alerté dans notre courrier du 31 octobre 2003.

I – REMARQUES GENERALES

La FBF constate que, contrairement aux standards de l'organisation internationale des contrôleurs de valeurs mobilières « IOSCO » qui sont des recommandations destinées uniquement aux chambres de compensation CCP et aux dépositaires centraux CSD, les standards CESR seraient de fait des règles obligatoires qui s'imposeraient aux activités des banques en tant que conservateur. En outre, la logique retenue par le groupe de travail d'étendre le champ d'activités des CSD aux prêts emprunts de titres et aux crédits favorise un modèle qui accroît les risques systémiques. Or ceci est l'inverse du but recherché et a pour conséquence directe d'augmenter la couverture prudentielle des banques dans leur relation avec eux.

Du point de vue du risque systémique, la minimisation de celui-ci nécessite l'adoption de trois règles :

- la concentration des flux et des stocks au sein d'une infrastructure ne représentant aucun risque financier de crédit, de liquidité,
- l'utilisation de l'option monnaie commerciale doit être restreinte (cf. remarques sur le standard, la monnaie banque centrale (irrévocabilité du dénouement titres et espèces),
- la dispersion/répartition des risques financiers au sein de plusieurs établissements régulés.



Dans cette logique, il est nécessaire de distinguer clairement les fonctions d'un CSD en tant qu'opérateur qui par constructions ne génère pas de risques, de celles où un CSD pourrait agir également en tant que contrepartie ce qui induit une prise de risque. Cette séparation non seulement a été retenue dans le reste du monde mais correspond également à la majorité des marchés domestiques européens.

Par ailleurs, les standards prudentiels supplémentaires qui pèsent sur les conservateurs bancaires n'ont pas été conçus dans la logique de la réglementation prudentielle des banques qui a pourtant donné lieu à de nombreuses réflexions y compris en matière de règlement livraison. Ils se superposent ainsi à ceux-ci sans qu'aucune étude d'impact ni de réflexion globale n'ait été menée.

Confirmant la position prise par le Parlement européen, la Commission a rendu public une communication sur ce même sujet annonçant la mise en œuvre d'une directive qui définirait le modèle européen souhaitable en matière de règlement livraison. Ce choix montre clairement le caractère prématuré de toutes dispositions prudentielles obligatoires dans ce domaine et milite pour un report de l'adoption des standards à la date de mise en œuvre de Target 2, d'autant que le rapport CESR/ESCB lui-même reconnaît la nécessité pour le groupe de travail de poursuivre ses travaux sur une évaluation méthodologique. Les règles définies doivent à l'évidence être précisées. L'industrie bancaire à ce stade de la rédaction ne peut en aucun cas connaître les établissements soumis à ces règles, ni mesurer l'impact de ces règles sur leur activité et leurs fonds propres. Ce travail indispensable devrait être engagé en étroite concertation avec les associations professionnelles européennes concernées afin d'améliorer les standards.

Ce délai serait mis à profit pour, d'une part, mesurer les conséquences des dispositions retenues par CESR/ESCB en terme d'accroissement du risque systémique par l'extension proposée des activités des CSD aux activités bancaires, d'autre part, étudier l'impact pour les banques de la superposition de ces standards par rapport à l'approche des risques retenus par les régulateurs bancaires et enfin définir le risque spécifique des dépositaires centraux internationaux « ICSD » qui dénouent leurs opérations en monnaie commerciale. Ce délai permettrait également d'évaluer les conséquences pour l'Europe d'imposer un surcroît de normes prudentielles à son industrie bancaire en comparaison des règles gouvernant les banques non européennes, dans un domaine d'activité où la concurrence s'exerce sur le plan mondial.



II – REMARQUES POINTS PAR POINTS

Standard 1 : Legal framework

Les custodians doivent être exclus du périmètre de ce standard, s'il reste formulé comme tel.

La FBF considère que le cadre juridique doit clairement prendre en compte les caractéristiques de chaque métier du post marché : les métiers de « services à valeur ajoutée commerciale » (tous les custodians y compris les ICSDs dans leur métier bancaire), les métiers « notariaux » (exercés par les CSDs et les ICSDs pour leur métier notarial), et les métiers de « garantie » (les CCPs).

Les custodians, qui gèrent de façon contractuelle leurs relations avec leurs clients, sont déjà régis et contrôlés par les organismes de surveillance bancaire.

Pour les ICSDs, qui exercent à la fois les métiers « à valeur ajoutée commerciale » (avec prise de risques sur leurs clients) et de « notaire » (sans prise de risque), nous demandons à ce que le cadre réglementaire prévoit leur « cantonnement » et une régulation propre à chacun d'eux.

Standard 5 : Securities lending

La FBF s'oppose fermement à toute disposition qui autoriserait et, a fortiori, encouragerait les CSDs (ainsi que les ICSDs dans le cadre de leur activité notariale), à prendre un quelconque risque de crédit, en particulier dans le cadre d'activités de prêts et emprunts de titres.

Les CSDs ne doivent avoir qu'un rôle d'opérateur technique et comptable. Leur contribution doit se limiter à développer, avec les acteurs du marché (CCPs, Custodians et Entreprises d'investissement) des mécanismes techniques (« facilities ») de prêts / emprunts de titres et de « Repos », tournés vers l'emprunteur de titres et permettant d'éviter ou de limiter les « fails » des custodians au niveau du SSS. Le standard devra bien faire apparaître que les « facilities » n'ont pas pour objet de transférer la responsabilité de l'efficacité des dénouements du custodian vers le CSD, mais d'être l'ultime recours pour éviter les suspens. Dans cette fonction d'opérateur, les CSDs ne devront jamais supporter une quelconque part du risque que prend le prêteur vis à vis de l'emprunteur. Les CSDs doivent laisser les pools bancaires porter le risque de crédit sur des emprunteurs. Cette interdiction pour un CSD de prendre un quelconque risque de crédit est la base même de la sécurité de tout système de dénouement.



Standard 6 : Central securities depositories (CSDs)

La FBF serait d'accord avec ce standard, s'il excluait toute prise de risques par les CSDs.
(cf Standard 5).

Standard 7: Delivery versus payment (DVP)

La FBF serait d'accord avec ce standard si le DVP dont il est question était limité aux activités de dénouement des CSDs et des ICSDs dans la seule activité notariale de ces derniers.

En matière de dénouement le concept de DVP est la règle qui s'impose aux CSDs. Le DVP consiste à livrer simultanément des titres contre des espèces et vice versa. Il implique trois acteurs : les deux contreparties à l'opération et un arbitre, qui n'est autre que le CSD.

Pour les custodians (et les ICSDs dans leurs activités commerciales), le DVP n'a en revanche aucun sens. Il est dans la nature même du métier de custodian d'évaluer le risque sur son client et de voir dans quelle mesure il peut accepter de porter les titres achetés au crédit du compte de ce dernier, même si la provision espèces est insuffisante (autrement dit : accepter de lui faire crédit). Imposer le DVP aux custodians serait leur refuser cette possibilité de faire crédit à leur client ou de leur prêter des titres et serait antinomique avec leur raison d'être.

Standard 8 : Timing of settlement finality

La FBF demande à ce que les custodians soient sortis du périmètre de ce standard.
Ce standard doit être destiné aux acteurs des métiers notariaux.

La FBF rappelle par ailleurs qu'il est fondamental que les ordres et les transferts de fonds et de titres (opérations domestiques et trans-frontalières) soient toujours exécutés sur la base de l'irrévocabilité.



Standard 9 : Credit and liquidity risk controls

La FBF rappelle son accord sur l'objectif visant à sécuriser les systèmes de clearing et de settlement, mais rappelle aussi la nécessité d'appliquer les standards en distinguant les destinataires par leurs métiers.

En l'occurrence, la FBF s'oppose à toute prise de risque de crédit et de liquidité de la part des CSDs.

En ce qui concerne les custodians, la FBF considère que la réglementation bancaire répond déjà, au travers du pilier 2 des normes Bâle II, aux exigences de contrôle des risques générés par les activités de règlement-livraison.

Standard 10 : Cash settlement assets

Selon la FBF, il convient de privilégier les services de dénouement en monnaie banque centrale, ce qui est d'ailleurs conforme aux objectifs rappelés dans le cadre de la mise en oeuvre de TARGET 2.

Dans ces conditions, et afin de limiter les risques systémiques, tous les nouveaux services de dénouement développés par les CSDs et les ICSDs dans leur fonction notariale doivent impérativement l'être en monnaie banque centrale.

Cependant on peut admettre que, pendant le temps nécessaire à leur évolution vers des systèmes de dénouement opérant en monnaie banque centrale, les services opérés actuellement en monnaie banque commerciale puissent continuer de coexister avec les précédents.

Standard 11 : Operational reliability

La FBF est globalement en accord avec le contenu de ce standard, mais rappelle que les custodians sont déjà soumis aux règles prudentielles imposées par la réglementation bancaire (et notamment Bâle II).



Concernant les risques opérationnels, CESR et SEBC pourraient exiger que les custodians ayant une activité significative dans le domaine du règlement-livraison adoptent la méthode avancée telle que définie dans les normes Bâle II.

Standard 17 : Transparency

La FBF est en accord avec l'objectif général de transparence décrit dans ce standard. En revanche, ce standard n'est pas applicable aux custodians qui sont déjà soumis à de nombreux comptes rendus réglementaires en tant que banque et qui le seront davantage encore avec les normes Bâle II, notamment au travers du pilier III consacré à la communication financière. Par ailleurs, il est exclu que les tarifs pratiqués par les custodians soient rendus publics, alors qu'il est parfaitement logique que ceux des CCPs et CSDs, éléments d'infrastructure, le soient.

Ce standard doit donc être destiné aux seuls acteurs des métiers notariaux et de garantie. Par ailleurs, les risques encourus par les CSDs et les ICSDs dans leur métier notarial doivent être strictement limités aux risques opérationnels et exclure tout risque de crédit ou de liquidité.

Standard 18 : Regulation, supervision and oversight

La FBF est globalement d'accord sur le contenu de ce standard.

Mais, à nouveau, il faut et il suffit que les custodians et les ICSDs dans leur métier commercial soient soumis aux régulateurs et superviseurs bancaires de leur pays d'origine.

Standard 19 : Risks in cross-system links

Ce standard ne doit s'appliquer qu'aux métiers notariaux. La FBF tient par ailleurs à rappeler sa position très ferme sur le rôle des CSDs.

Comme les CSDs ne doivent prendre aucun risque de crédit, la FBF exclut totalement que ceux ci puissent prendre des risques de crédit les uns sur les autres dans les opérations de dénouement entre SSS.



Le fractionnement des liens entre SSS (c'est à dire le nombre de systèmes impliqués en chaîne dans un processus de dénouement transfrontalier) est un facteur potentiellement grave de risques : en conséquence, La FBF demande d'une part que le standard prévoit que les « relayed links » soient les plus courts possibles et que d'autre part le rôle des custodians dans ces « relayed links » soit limité à celui d'opérateur technique.