

La réglementation face à la révolution numérique du secteur financier

Par Olivier FLICHE

Directeur du pôle fintech-innovation de l'ACPR-Banque de France

Le secteur financier est le théâtre d'une révolution numérique depuis plusieurs années. Si les *fintechs* n'ont pas vraiment bouleversé le paysage et si la percée des *bigtechs* n'a pas (encore) eu lieu, les évolutions du secteur sous la pression des nouvelles technologies n'en sont pas moins réelles et profondes. Elles sont toujours à l'œuvre et pourraient connaître un regain avec l'arrivée de l'IA générative et le développement d'une finance sur la *blockchain*. Ces mutations représentent un véritable défi pour la réglementation et le contrôle du secteur, marqués par une tradition assez éloignée des questions technologiques. Pour autant, dans ce domaine également, des mutations sont en cours, comme en témoigne le règlement européen sur la résilience opérationnelle numérique. L'avenir est sans doute à une hybridation des règles sectorielles et de techniques venant d'autres horizons, afin d'intégrer les nouveaux objets de contrôle que constitueront les formes technologiques futures de la finance.

LE SECTEUR FINANCIER VIT UNE MUTATION TECHNOLOGIQUE D'AMPLEUR

À quatre ans de distance, entre 2017 et 2021, l'ACPR a observé la numérisation des secteurs de la banque et de l'assurance, en interrogeant des « acteurs établis » sur leur stratégie de numérisation¹. Complétées par d'autres travaux, ainsi que par des contacts réguliers avec l'écosystème de la *fintech*, ces études donnent un bon aperçu de la diffusion des nouvelles technologies dans la finance.

Pour résumer, trois grandes forces transformatrices sont à l'œuvre. Les clients, tout d'abord : habitués à des usages toujours plus numérisés dans le secteur marchand, ils ont transposé à leur relation avec leur banquier ou leur assureur, leurs attentes de parcours dématérialisés, fluides et simples. Le développement même des nouvelles technologies est le deuxième facteur. Couplé à la disponibilité de données toujours plus abondantes, il a profondément renouvelé les possibilités d'analyse des données et de connexions avec d'autres acteurs, partenaires ou clients. S'ajoute enfin une modification progressive du contexte concurrentiel, avec l'arrivée de nouveaux acteurs, les *fintechs*, et la perspective d'une présence accrue des grands acteurs technologiques, les *bigtechs*.

De fait, à la fin des années 2010, tous les ingrédients étaient réunis pour une véritable révolution numérique dans le secteur financier. De nouveaux modèles de production et

¹ ACPR (2022), « La transformation numérique dans le secteur bancaire français », Analyse et synthèse n°131 et « La transformation numérique dans le secteur français de l'assurance », Analyse et synthèse n°132.

de distribution étaient sur le point d'émerger : la relation client serait captée par des acteurs plus agiles, s'appuyant sur des fournisseurs de *bank as service*. La petite taille des nouveaux entrants serait compensée par l'émergence de « plateformes », fonctionnant un peu comme les « places de marché » du commerce en ligne, agrégeant différents fournisseurs de services ou apporteurs de clientèles.

Une révolution sans « disruption »... à ce jour

Aujourd'hui, force est de constater que les scénarios les plus « disruptifs » envisagés il y a quelques années² ne sont pas advenus. Certes, le monde du paiement a connu un foisonnement de nouveaux acteurs ; quelques *fintechs* ont connu des succès notables et prouvé la validité de leur modèle d'affaires ; mais le secteur n'en a pas été profondément bouleversé. Surtout, l'irruption des *bigtechs* dans le secteur financier, mainte fois prédite, n'a pas vraiment eu lieu, ni en France ni plus globalement en Europe.

En revanche, l'effervescence de l'écosystème *fintech* semble bien avoir agi comme catalyseur d'innovation chez les acteurs « établis ». Ainsi, les études de l'ACPR montrent clairement que les banques ont pris au sérieux le risque de perte de la relation clients induit par la transformation numérique. C'est dans ce domaine que leurs efforts ont été les plus notables – l'interaction en ligne est ainsi devenue la norme – et que les projets pour les années à venir sont les plus nombreux. C'est sur ce terrain que les acteurs « établis » envisagent la compétition avec les nouveaux entrants. À cet égard, la multiplication par certaines banques de partenariats ou d'acquisitions d'acteurs innovants (fournisseurs techniques, *fintechs*...) témoigne de leur volonté d'anticiper des mutations du marché où leur modèle d'affaires ne serait plus le modèle dominant. Cette stratégie exige toutefois des efforts notables pour intégrer ces partenaires innovants et fonctionner en architecture ouverte – soit en distribuant des produits conçus par d'autres, soit en mettant à disposition, à la carte, des services bancaires : elle reste en fait encore assez minoritaire dans le secteur financier français.

En termes de technologies employées, ces dernières années ont vu se développer les outils d'intelligence artificielle (IA) : aux prototypes ont succédé, en maints endroits, des solutions opérationnelles qui contribuent à améliorer les relations avec les clients, à mieux identifier les risques ou encore à faciliter la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. À l'inverse, la maturation sur les technologies de registres distribués (DLT - *Distributed Ledger Technologies* ou *blockchain*) apparaît plus lente : très peu de cas d'usage se sont imposés. Elle se fait de façon plus différenciée : une partie seulement des acteurs explore activement le domaine, escomptant que la stabilisation du cadre réglementaire et l'apparition d'actifs « tokenisés » sûrs (monnaie numérique de banque centrale) permettront de développer des produits et services dans ces nouveaux environnements.

Une mutation qui se poursuit

Ce constat n'est toutefois pas définitif et ne saurait préjuger de l'avenir : la transformation numérique est loin d'être achevée.

En premier lieu, même si les *fintechs* n'ont pas remplacé les acteurs traditionnels, certaines d'entre elles se sont suffisamment développées pour résister au retournement de cycle actuel. Dans un contexte concurrentiel où les jeunes pousses concourent souvent sur les mêmes « niches », le tarissement des financements pourrait favoriser les *fintechs* qui sont arrivées plus tôt, ont suffisamment de fonds pour poursuivre leur développement ou dont

² BIENVENU P. (2019), « Les enjeux de régulation et de supervision liés aux *fintechs* et à la révolution numérique », *Annales des Mines – Réalités industrielles*, février.

les projets savent convaincre des investisseurs devenus plus exigeants. La remontée des taux peut en outre s'avérer bénéfique à nombre de modèles d'affaires.

Les études successives menées par l'ACPR sur les banques en ligne et leurs concurrents « 100 % numériques »³ mettent en évidence deux phénomènes. D'une part, l'acquisition d'une clientèle est souvent plus longue et plus onéreuse que prévu : les parts de marché n'en progressent pas moins régulièrement ; d'autre part, au fil des ans, certains acteurs progressent vers le seuil de rentabilité tandis que d'autres disparaissent, confortant ceux qui subsistent. Ces constats rappellent, s'il en était besoin, que le monde numérique est souvent un monde de rendements croissants : aussi peut-on envisager qu'après la multiplication des *fintechs* vienne une phase de consolidation, avec de nouveaux « champions » dans leur ligne d'activité, disposant de bases de clientèles plus larges et, de ce fait, concurrents plus dangereux pour les banquiers et les assureurs traditionnels.

Le second élément à garder à l'esprit est que l'innovation technologique continue d'exercer sa pression transformatrice sur le secteur. Ainsi, l'arrivée et le perfectionnement rapide de l'IA générative rebat les cartes et ouvre la voie à de nouveaux cas d'usage. Les technologies de *blockchains*, malgré les hauts et les bas de l'écosystème des cryptoactifs, constituent un deuxième domaine d'innovation très actif – avec notamment le développement de la « finance décentralisée ».

FACE À CES MUTATIONS, COMMENT LES AUTORITÉS PUBLIQUES DE RÉGLEMENTATION ET DE CONTRÔLE SE POSITIONNENT-ELLES ?

Concilier maîtrise des risques et innovation

Dans cet environnement en mutation, la position des autorités n'est pas simple. Elles doivent encourager l'innovation : à moyen terme, un secteur innovant est plus résilient, moins vulnérable à l'arrivée potentiellement déstabilisante de grands acteurs technologiques. Les considérations de souveraineté ne sont pas non plus éloignées de ces préoccupations. Dans le même temps, elles doivent maintenir les conditions de la confiance dans le système financier, ce qui suppose sa stabilité, la maîtrise des risques et le respect des règles de bonne conduite vis-à-vis des clients. À ces objectifs, la Commission européenne ajoute celui du marché unique européen, que la numérisation des services financiers est effectivement susceptible de favoriser.

La stratégie en matière de finance numérique présentée par la Commission en septembre 2020 affirme clairement son intention de concilier tous ces objectifs. D'une certaine façon, elle s'inscrit dans la continuité d'une politique plus ancienne, notamment dans les paiements, où les deux directives sur les services de paiements ont été un facteur puissant de développement des *fintechs*. Après l'*open banking*, la Commission propose ainsi de généraliser l'ouverture des données, en passant à l'*open finance*, dont le projet a été publié courant 2023.

Autre principe classique, réaffirmé dans cette stratégie, celui qui lie : « même activité, même risque, même règles », afin de garantir une concurrence équitable entre prestataires de services financiers, qu'il s'agisse de banques traditionnelles ou d'entreprises technologiques.

Cette continuité apparente ne devrait toutefois pas masquer la mutation en cours également au plan réglementaire. Longtemps, la réglementation spécifique aux secteurs de

³ ACPR (2022), « Les acteurs numériques de la finance : un pas vers la rentabilité ? », Analyse et synthèse n°142.

la banque et de l'assurance a en effet été presque exclusivement de nature prudentielle. Après la crise des *subprimes* de 2008 aux États-Unis, elle a été complétée par des règles de protection de la clientèle. Aujourd'hui la numérisation du secteur, en changeant les risques – voire les « objets » du contrôle – appelle une nouvelle génération de réglementations.

Le risque cyber et la montée des risques opérationnels

Le risque le plus évident engendré par la numérisation est de nature opérationnelle : il s'agit du risque informatique ou risque « cyber ». Inscrit dans la stratégie en matière de finance numérique de la Commission, le règlement DORA⁴ adopté fin 2022 pour répondre à ce risque, constitue une étape majeure dans les mutations en cours.

En premier lieu, en reconnaissant le caractère désormais central de ce risque opérationnel, en second lieu, et c'est le changement le plus important, en exprimant le changement d'approche de la réglementation. Dans les faits, le risque informatique avait déjà fait l'objet de mesures réglementaires dans le secteur financier. Le considérant 12 du règlement précise le lien – mais aussi la différence de nature – entre ces mesures et le nouveau règlement : « Le présent règlement vise à consolider et à mettre à niveau les exigences [...] qui ont, jusqu'à présent, été scindées dans divers actes juridiques de l'Union. [...] Ces actes juridiques [...], lorsqu'ils ont précisé les règles en matière de risque opérationnel, ont souvent favorisé une approche quantitative classique de la gestion du risque (à savoir, la définition d'une exigence de fonds propres pour couvrir le risque lié aux TIC) plutôt que des règles qualitatives ciblées en matière de protection, de détection, de confinement, de rétablissement et de réparation en cas d'incidents liés aux TIC ou en matière de capacités de notification et de tests numériques ».

Les risques induits par la numérisation généralisée de la finance et de ses usages appellent ainsi des réponses réglementaires de nature différente, en complément des règles traditionnelles. Deux autres exemples, plus prospectifs, illustreront cette tendance.

Les nouvelles formes, technologiques, de la finance appellent une mutation profonde des réglementations

Premier exemple, l'IA

Dans ce domaine, l'ACPR, comme d'autres autorités dans le monde, s'est intéressée dès 2018 aux changements qu'une telle technologie impliquerait pour la réglementation et le contrôle⁵. Confier à des algorithmes des processus significatifs (de souscription, de gestion des risques, etc.) renouvelle les questions traditionnelles liées à la qualité des contrôles internes. L'« explicabilité » des algorithmes ainsi que la question, non moins cruciale, des interactions entre l'homme et la machine deviennent dès lors le cœur du sujet. En effet, se satisferait-on d'une situation où un employé ou un client d'une institution financière prendrait une décision sur la base d'une recommandation algorithmique qu'il n'a pas comprise mais en laquelle il fait confiance ? Or, le risque existe et les solutions à mettre en œuvre ne sont pas nécessairement intuitives. Ainsi, un travail de recherche, mené en partenariat avec l'ACPR, a montré que les explications de nature « conversationnelles »

⁴ Règlement (UE) 2022/2554 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier.

⁵ DUPONT L., FLICHE O. & YANG S. (2020), « Gouvernance des algorithmes d'intelligence artificielle dans le secteur financier », Document de réflexion, ACPR, juin.

fournies à l'appui de la recommandation d'un algorithme pourraient accroître la confiance des utilisateurs... alors même que la recommandation est manifestement erronée⁶ !

L'arrivée de l'IA générative, marquée par les performances étonnantes de ChatGPT, résonne naturellement avec ces travaux. Les perspectives – et les défis – s'annoncent gigantesques. En faisant irruption dans des domaines jusque-là réservés aux humains, l'IA appelle une révision fondamentale de ce que peut et doit contrôler l'humain ; cette question dépasse d'ailleurs largement le seul secteur financier.

Second exemple, celui de la « finance décentralisée »

Ce phénomène, qui consiste à répliquer certains mécanismes financiers en tirant parti des infrastructures *blockchain* et des *smart contracts*⁷ permet d'envisager un autre cas extrême : celui où les services financiers ne seraient plus fournis par des personnes physiques ou morales, « responsables » du service et donc susceptibles d'être contrôlées. Un document de réflexion publié récemment par l'ACPR⁸ explore les réponses réglementaires possibles à un tel scénario. Ici encore, la perspective la plus intéressante semble bien être celle où la réglementation traditionnelle du secteur « s'hybridera » avec des approches réglementaires plus technologiques, afin de reconnaître, d'une part, le risque croissant que les infrastructures techniques représentent dans de tels modèles et, d'autre part, la nature algorithmique des nouveaux « services financiers » de ces environnements décentralisés.

Dans ce contexte, la solution de la certification – déjà promue par la future réglementation européenne en matière d'IA – semble promise à un fort développement. Elle pose de nombreux problèmes théoriques et pratiques que régulateurs et superviseurs financiers devront résoudre, en étoffant au passage les compétences technologiques dont ils disposent.

⁶ BERTRAND A., EAGAN J. & MAXWELL W. (2023), "Questioning the ability of feature-based explanations to empower non-experts in robo-advised financial decision-making", FAccT '23: Proceedings of the 2023 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency, June, pp. 943-958.

⁷ Ou automates exécuteurs de clause.

⁸ FLICHE O., URI J. & VILEYN M. (2023), « Finance "décentralisée" ou "désintermédiée" : quelle réponse réglementaire ? », Document de réflexion, ACPR, avril.