



COMMENT CONSTRUIRE UN BAC À SABLE RÉGLEMENTAIRE

Un guide pratique pour les décideurs

Groupe consultatif d'assistance aux pauvres

1818 H Street NW, MSN F3K-306

Washington DC 20433

Internet : www.cgap.org

Email : cgap@worldbank.org

Téléphone : +1 202 473 9594

Photo de couverture par Artur Verkhovetskiy de depositphotos.com.

© CGAP/Banque mondiale, 2020

DROITS ET AUTORISATIONS

Cette œuvre est disponible sous la licence Creative Commons Attribution 4.0 International Public License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Sous la licence Creative Commons Attribution, vous pouvez copier, distribuer, transmettre et adapter cette œuvre, y compris à des fins commerciales. Voir la licence pour les conditions.

Attribution-Citer l'œuvre comme suit : Jeník, Ivo, et Schan Duff. 2020. « Comment construire un bac à sable réglementaire : Un guide pratique pour les décideurs ». Guide technique. Washington, D.C. : CGAP.

Toutes les questions relatives aux droits et aux licences doivent être adressées à CGAP Publications, 1818 H Street, NW, MSN F3K-306, Washington, DC 20433 USA ; courriel : cgap@worldbank.org.

SOMMAIRE

Résumé analytique	1
Section 1 : Introduction	2
Section 2 : Définition de l'objectif : Pourquoi mettre en place un bac à sable réglementaire ?	4
Section 3 : Comment concevoir un bac à sable réglementaire pour faire avancer l'objectif de la réglementation	12
Section 4 : Comment gérer efficacement un bac à sable réglementaire	16
Section 5 : Solutions de rechange à un bac à sable réglementaire	22
Annexe 1 : Définition des objectifs pour un bac à sable réglementaire	24
Annexe 2 : Modèles pour les équipes de bac à sable	25
Annexe 3 : Guide de simulation de bac à sable	35
Glossaire	36
Bibliographie	37

Remerciements

Les auteurs de ce Guide technique sont Ivo Jeník, spécialiste du secteur financier, et Schan Duff, consultant principal en politique. Stefan Staschen, spécialiste principal du secteur financier, et Gregory Chen, spécialiste principal du secteur financier, ont supervisé cette initiative. Les révisions par les pairs ont été effectuées par Sharmista Appaya, spécialiste principale du secteur financier (Banque mondiale), Denise Dias, consultante principale en politique (CGAP), et Eric Duflos, spécialiste principal du secteur financier (CGAP).

Les auteurs remercient de nombreux autres experts qui ont contribué au document, fourni des commentaires, partagé leur expérience ou coopéré avec le CGAP sur des projets nationaux, notamment Tamara Cook, Gitau Mburu, Rafe Mazer et Francis Gwer de FSD Kenya ; Joseph Lutwama de FSD Ouganda ; et des experts de la Banque mondiale. D'autres experts ont fourni des commentaires dans le cadre d'un atelier organisé en avril 2020 :

- Christopher Calabria (Fondation Bill & Melinda Gates)
- Viola K. Chelangat (Autorité des marchés financiers, Kenya)
- Stephen Mathew Ambore (Banque centrale du Nigeria)
- Leon Perlman (Observatoire des services financiers numériques)
- Jackson Mueller (Institut Milken)
- Matthew Homer et Sarah Matheny (ministère des Services financiers de New York)
- Sohail Javaad et Syed Irfan Ali (State Bank of Pakistan)
- David Symington (UNSGSA)
- Helen Luskin Gradstein (Groupe de la Banque mondiale)

Nous remercions également la Banque de Bahreïn, la Banque centrale du Brésil, l'Autorité des marchés financiers du Kenya, la Banque centrale de Lituanie, la Banque de réserve sud-africaine, la Commission de surveillance financière de la République de Chine (Taïwan), ainsi que de nombreuses autres parties prenantes, dont une multitude d'entreprises fintech, pour leurs précieuses contributions.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

LES BACS À SABLE RÉGLEMENTAIRES offrent un environnement contrôlé pour le test en direct de nouveaux produits, technologies ou modèles d'entreprise sous l'œil attentif d'un régulateur financier. Dans de nombreux pays à travers le monde, les bacs à sable réglementaires attirent une attention considérable en raison de leur capacité à permettre aux régulateurs de surveiller attentivement les possibilités et les risques liés aux innovations, tout en permettant aux entreprises de mettre les innovations sur le marché, rapidement et à moindre risque. Les bacs à sable sont également devenus un programme de marque pour les régulateurs financiers tournés vers l'avenir, suscitant un enthousiasme général en tant que moyen de moderniser leur surveillance du secteur financier parallèlement au rythme rapide de l'innovation technique.

Cependant, à mesure que les bacs à sable gagnent en popularité, des questions importantes se posent quant à l'opportunité de les utiliser et aux circonstances dans lesquelles ils doivent être utilisés. Le présent Guide technique vise à répondre à certaines de ces questions. Il a pour but d'aider les régulateurs financiers à décider si un bac à sable réglementaire est indiqué étant donné leur régime réglementaire et, si tel est le cas, comment concevoir et mettre en œuvre un bac à sable efficace. Le Guide aborde les questions pratiques auxquelles les régulateurs sont confrontés lorsqu'ils doivent répondre à l'innovation - il ne met pas l'accent sur les questions théoriques ou sur l'évaluation des répercussions des bacs à sable.

Le Guide technique s'appuie sur les considérations suivantes :

- L'examen par le CGAP des bacs à sable réglementaires dans le monde montre que ceux-ci pourraient favoriser considérablement l'inclusion financière en permettant aux entreprises d'expérimenter dans un espace sûr de nouvelles technologies qui s'attaquent à certains des obstacles persistants à l'accès et à l'utilisation des services financiers par les pauvres.
- Les bacs à sable peuvent accélérer l'innovation et donner lieu à des connaissances pratiques sur le cadre de réglementation et de surveillance approprié pour promouvoir l'innovation en matière de finance inclusive et pour atténuer les risques. Les bacs à sable thématiques qui favorisent les facilitateurs de la réglementation peuvent être particulièrement bénéfiques pour l'inclusion financière.
- Cependant, les bacs à sable ne conviennent pas dans toutes les circonstances. Leur rôle est très limité et ils ne doivent pas être considérés automatiquement comme la réponse idéale. Leur mise en place et leur fonctionnement nécessitent un investissement considérable en temps et en ressources. De ce fait, ils risquent de détourner les régulateurs aux capacités limitées de leurs tâches plus fondamentales.
- Il convient d'examiner attentivement toute une série de solutions de rechange pour gérer l'innovation, y compris des approches ponctuelles en matière d'apprentissage par le test, des changements de règles et des réformes de la réglementation. Comme l'explique le présent Guide, selon les objectifs et l'environnement, ces solutions peuvent s'avérer plus indiquées qu'un bac à sable.

SECTION 1

INTRODUCTION

LES BACS À SABLE RÉGLEMENTAIRES ont fait irruption sur la scène mondiale en 2015, dans un climat de grande excitation quant à leur potentialité de modernisation de la réglementation financière à la vitesse de l'innovation technique. Lancés à grande échelle par la Financial Conduct Authority (FCA) du Royaume-Uni, les bacs à sable offraient aux entreprises la capacité de tester de nouveaux produits, technologies et modèles opérationnels dans un environnement contrôlé. Étape importante de l'évolution des outils réglementaires comme « apprentissage par le test », les bacs à sable sont rapidement devenus un programme de marque pour les régulateurs financiers tournés vers l'avenir.

Aujourd'hui, plus de 60 juridictions dans le monde ont annoncé la création de bacs à sable réglementaires, et l'intérêt que ceux-ci suscitent ne cesse de croître (Appaya et Gradstein 2020). Cette adoption rapide a fait craindre au départ que les bacs à sable ne détournent les régulateurs de l'élaboration de cadres juridiques et réglementaires plus fondamentaux pour permettre une innovation responsable. En outre, les observations issues du travail de terrain du CGAP confirment l'idée que certains des premiers programmes de bacs à sable n'étaient pas clairement liés à des objectifs précis en matière de réglementation.

À notre connaissance, il n'existe pas de publications consacrées expressément aux régulateurs qui se débattent avec les aspects pratiques de l'adaptation des programmes de bacs à sable pour appuyer leurs objectifs en matière d'innovation et de réglementation au plan local¹. Ce Guide vise à remédier à cette lacune dans les connaissances. Il se concentre sur les questions et les points de décision communs auxquels les régulateurs sont confrontés à différents stades de l'évaluation, de la conception et de la mise en place des bacs

à sable. Il s'agit d'un guide pratique fondé sur des données réelles et complété par des cadres et des modèles de décision issus de programmes de bacs à sable en cours.

Le Guide s'appuie sur quatre années de recherches menées par le CGAP, comprenant :

- L'analyse de plus de 30 cadres de bacs à sable réglementaires.
- Des entretiens approfondis avec les régulateurs du secteur financier au Bahreïn, au Brésil, au Kenya, en Lituanie, en Afrique du Sud et à Taiwan.
- Des entretiens de haut niveau avec plus de 100 parties prenantes, dont des régulateurs, des prestataires de services financiers, des experts en développement international, des universitaires et des investisseurs.
- Une enquête mondiale auprès des facilitateurs d'innovation menée conjointement avec la Banque mondiale (Jeník et Appaya 2019a).
- Un examen au niveau mondial de 134 entités qui ont expérimenté 16 bacs à sable différents².
- Un travail de conception et de mise en œuvre dans les pays avec les régulateurs au Kenya, au Nigeria et en Ouganda (et d'une intensité moindre dans de nombreux autres pays).

Les outils d'analyse, les exemples et les modèles présentés ici sont fondés sur l'expérience pratique et conçus pour aider les régulateurs à répondre aux questions et aux défis communs auxquels ils sont confrontés lors de la conception et de la mise en œuvre des bacs à sable réglementaires.

1 Sauf indication contraire, le terme « régulateurs » utilisé dans ce guide fait référence aux régulateurs, superviseurs ou décideurs du secteur financier.

2 « Interactive Map of Regulatory Sandboxes », CGAP, <https://www.cgap.org/regulatory-sandbox/interactive-map>.

Le Guide s'articule autour de trois phases de processus de conception et de mise en œuvre d'un bac à sable réglementaire typique :

- 1. Définition des objectifs : Pourquoi mettre en place un bac à sable réglementaire ?** Les régulateurs disposent d'une gamme d'outils pour s'engager dans l'innovation et la traiter. Il s'agit notamment des bureaux ou des pôles d'innovation, des programmes d'accélération et des bacs à sable réglementaires (décrits collectivement comme des « facilitateurs d'innovation » par le Conseil de stabilité financière [2017]), ainsi que des démarches plus familières comme « tester et apprendre » et « attendre et voir ». Ces outils peuvent être utilisés seuls ou en combinaison. Ce Guide présente un processus de décision permettant de déterminer s'il convient de mettre en place un bac à sable réglementaire et identifie les interactions communes entre les bacs à sable et les autres outils, comme les pôles d'innovation et les processus formels d'élaboration de règles. Entre autres choses, le processus de décision amène les régulateurs à se demander sérieusement s'il est nécessaire de procéder à des tests en direct. Lorsque la réponse n'est pas claire, les régulateurs devraient recueillir des informations supplémentaires auprès des facilitateurs d'innovation qui n'utilisent pas de bacs à sable et évaluer soigneusement les outils de substitution avant de lancer un bac à sable.
- 2. Conception : Comment concevoir un bac à sable réglementaire pour atteindre l'objectif réglementaire ?** Il n'existe pas deux bacs à sable identiques, et les régulateurs sont confrontés à plusieurs choix de conception qui, en fin de compte, influent sur le coût, la perception et l'adoption par le marché. Ce Guide fournit un cadre de vigilance pour la planification d'un bac à sable réglementaire, en mettant en évidence les principales caractéristiques juridictionnelles, institutionnelles et de marché qui influencent généralement les choix de conception du bac à sable. Plutôt que de recommander une conception unique et optimale pour toutes les circonstances, cette variation sert de rappel pratique que les bacs à sable doivent être adaptés à leur objectif et personnalisés en fonction des conditions locales.
- 3. Mise en place : Comment créer un bac à sable réglementaire efficace ?** Cette section présente plusieurs conditions préalables opérationnelles à prendre en

compte lors de la mise en place d'un bac à sable, notamment la conception et la gouvernance organisationnelles, l'engagement du marché, ainsi que les tests, l'évaluation et la sortie. Elle est suivie d'une description détaillée des options complémentaires et des solutions de rechange aux bacs à sable réglementaires.

Les annexes fournissent des outils et des exemples de documents pour chaque étape du processus.

Il importe de relever que ce Guide n'est ni un plan détaillé pour le lancement d'un bac à sable dans une juridiction spécifique, ni une recommandation pour que les régulateurs adoptent des programmes de bac à sable dans tous les cas. Il s'agit plutôt d'un résumé des questions et des points de décision communs auxquels sont confrontés les régulateurs du monde entier dans un large éventail de contextes locaux. Dans la mesure où ce Guide propose une recommandation forte, il s'agit d'encourager les régulateurs à considérer les bacs à sable comme un outil spécialisé, qu'il vaut mieux utiliser conjointement avec d'autres facilitateurs d'innovation, pour permettre une réglementation fondée sur des preuves et orientée vers les résultats.

L'impact des bacs à sable sur l'innovation en général et sur l'inclusion financière en particulier n'a pas encore été prouvé³. Nous partons de l'hypothèse que les bacs à sable réglementaires peuvent contribuer à faire progresser l'inclusion financière en permettant une réglementation fondée sur des preuves et orientée vers les résultats des nouvelles innovations conviviales pour les consommateurs qui contribuent à faire progresser l'inclusion financière. Pour réaliser cette potentialité, les régulateurs doivent mettre en œuvre les bacs à sable de manière appropriée. Ils doivent tirer parti des connaissances uniques issues des environnements de tests en direct, en étroite coordination avec d'autres outils et programmes complémentaires. Nous avons créé le présent Guide au service de cet objectif.

³ Voir Jeník et Lauer (2017) et Appaya et Gradstein (2020).

SECTION 2

DÉFINITION DE L'OBJECTIF : POURQUOI METTRE EN PLACE UN BAC À SABLE RÉGLEMENTAIRE ?

UN BAC À SABLE RÉGLEMENTAIRE est un outil permettant de recueillir des preuves sur le fonctionnement d'un nouveau produit, d'une nouvelle technologie ou d'un nouveau modèle opérationnel (innovation) et sur les résultats qu'il produit. La collecte de preuves peut contribuer à apaiser (ou à confirmer) les préoccupations réglementaires concernant l'impact des innovations, permettant ainsi aux innovations bénéfiques d'atteindre le marché. Considérez les exemples concrets suivants :

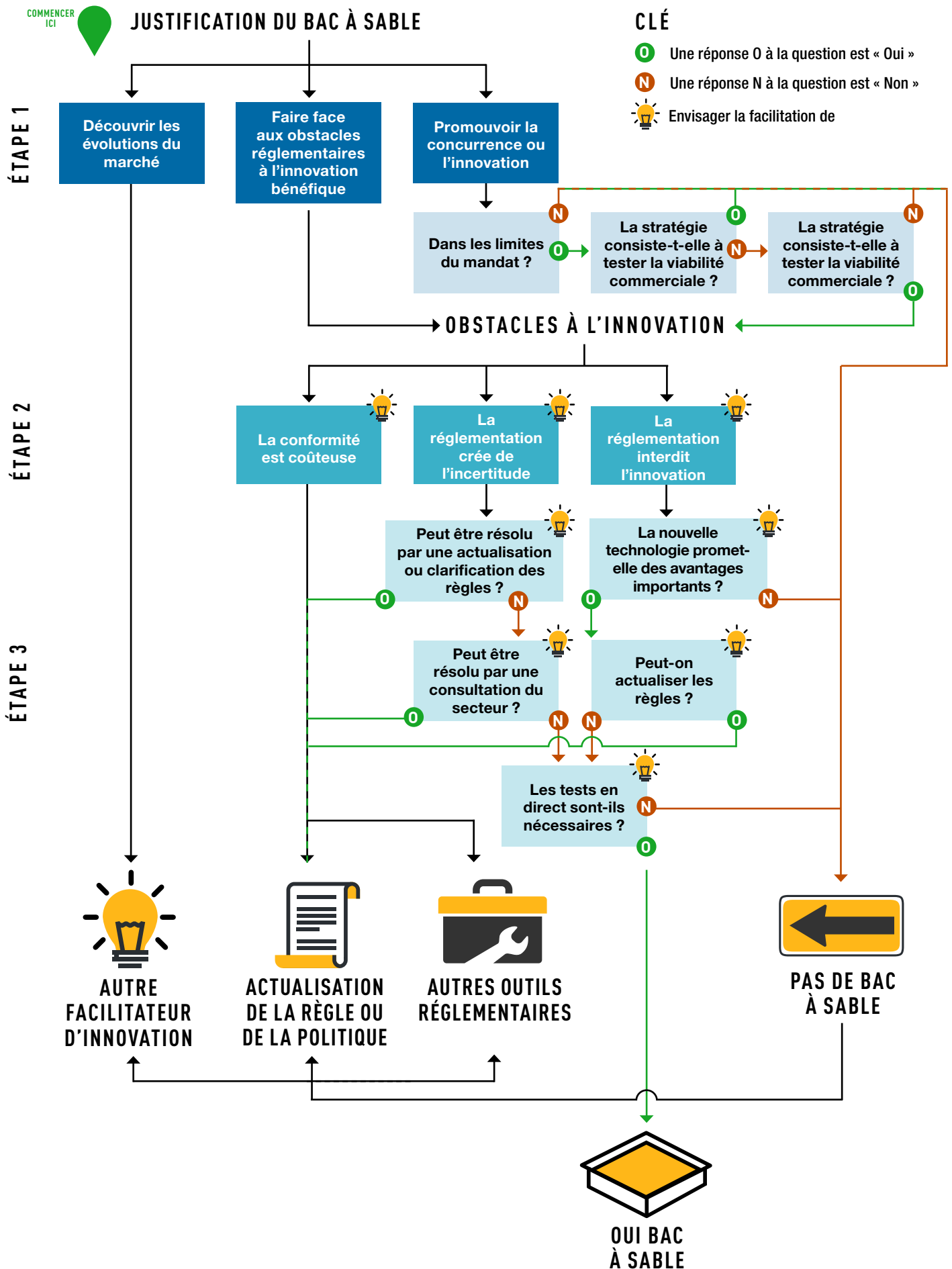
- **Souscription sur la base de données de substitution.** Un prêteur fintech a proposé d'utiliser des données de substitution (parcours scolaire et professionnel) et l'apprentissage automatique pour souscrire des crédits à la consommation (CFPB 2017). Tout en reconnaissant le potentiel d'élargissement de l'accès au crédit et de réduction des coûts, le régulateur s'est inquiété du fait que le modèle de souscription entraînerait une discrimination entre les emprunteurs en fonction de leur race, de leur origine ethnique, de leur sexe ou de leur âge. À l'aide d'un test dans le bac à sable, le régulateur a déterminé que la technologie avait élargi l'accès au crédit et réduit les coûts par rapport à un modèle de souscription de type classique, ce qui s'est traduit par i) l'approbation de 27 % de demandeurs de plus et des taux annuels moyens en pourcentage inférieurs de 16 % dans l'ensemble, et ii) des taux d'approbation nettement plus élevés pour les demandeurs de moins de 25 ans et les consommateurs dont le revenu est inférieur à 50 000 dollars. En outre, le test n'a révélé aucune discrimination dans les approbations.

- **Optimisation de la couverture d'assurance.** La startup insurtech PolicyPal proposait un outil qui utilisait le traitement du langage naturel (TLN) pour évaluer la couverture et les lacunes des polices d'assurance des consommateurs. Le régulateur a reconnu les avantages potentiels qu'il y a à aider les consommateurs à comprendre et à se retrouver dans des polices d'assurance complexes, mais aussi le préjudice potentiel si l'outil fait des recommandations qui exposent les individus à des risques ou des responsabilités non couverts. Le régulateur a donc utilisé un bac à sable pour comparer les résultats des recommandations du TLN avec un examen en personne des mêmes polices par un professionnel de l'assurance. Les résultats du bac à sable ont convaincu le régulateur que le TLN identifiait des problèmes et des lacunes de couverture similaires à ceux identifiés par l'examineur en personne, et le régulateur a approuvé le lancement du produit sur le marché.

Dans les deux cas, la nouvelle technologie présentait des risques potentiels difficiles à évaluer dans l'abstrait - elle identifiait également des avantages potentiels pour les consommateurs qui seraient perdus si la technologie n'était pas autorisée à entrer sur le marché. L'expérimentation avec des données réelles a permis de montrer que ces technologies fonctionnaient comme prévu et qu'elles offraient des avantages potentiels aux consommateurs.

La plupart des innovations ne nécessitent pas ce niveau d'analyse réglementaire fondée sur des preuves avant leur lancement. Les régulateurs doivent bien comprendre les

FIGURE 1. **Processus de décision : Vue d'ensemble**



circonstances qui justifient un test dans le bac à sable et quand d'autres outils et cadres peuvent suffire, car les bacs à sable demandent beaucoup de temps et de ressources et ne sont généralement pas accessibles à tous les acteurs du marché (Jeník et Appaya 2019). Le processus de décision relatif aux bacs à sable illustré à la figure 1 peut contribuer à faciliter cette analyse. Ce processus de décision vise à inciter les régulateurs à examiner de près la nécessité de réaliser un test en direct, en explorant les hypothèses sous-jacentes à l'adoption d'un bac à sable. Lorsque la réponse n'est pas claire, les régulateurs doivent recueillir des informations supplémentaires auprès de facilitateurs d'innovation qui n'utilisent pas de bac à sable et évaluer soigneusement les outils complémentaires et de substitution.

Bien que le processus de décision soit particulièrement généralisé, il envisage le test dans le bac à sable comme l'étape finale d'un engagement itératif entre le régulateur et l'innovateur. En pratique, cet échange permet d'affiner les questions qui doivent être résolues par les preuves mises au point dans l'environnement de test dans le bac à sable. Plus généralement, le processus de décision canalise les questions relatives au statut réglementaire d'une innovation (c'est-à-dire si elle est autorisée ou interdite) vers i) une résolution informelle par le biais d'un facilitateur d'innovation à faible coût et largement accessible ou ii) un processus de réglementation ou d'autorisation déjà en place.

Ce processus vise à réduire le risque que le bac à sable, par inadvertance, i) fausse les mécanismes normaux du marché (à moins que ce ne soit ce que le régulateur est chargé de faire), ii) se substitue de manière imparfaite à d'autres facilitateurs de la réglementation et/ou à une modification de la réglementation, iii) crée des conditions de concurrence inégales, ou iv) agisse comme un gardien de *facto* ou se substitue aux interactions avec les processus classiques d'octroi de licences ou de surveillance⁴.

Étape 1 : Déterminer l'objectif du bac à sable

Les régulateurs citent fréquemment trois objectifs primordiaux pour leurs programmes de bacs à sable :

1. Promouvoir l'innovation et/ou la concurrence.
2. Faire face aux obstacles réglementaires à l'innovation.
3. S'informer sur les évolutions du marché.

L'examen de chaque objectif séparément peut aider les régulateurs à décider si un bac à sable - ou une démarche de substitution - est la meilleure stratégie pour faire avancer l'objectif de politique. Voir la figure 2.

PROMOUVOIR L'INNOVATION ET LA CONCURRENCE

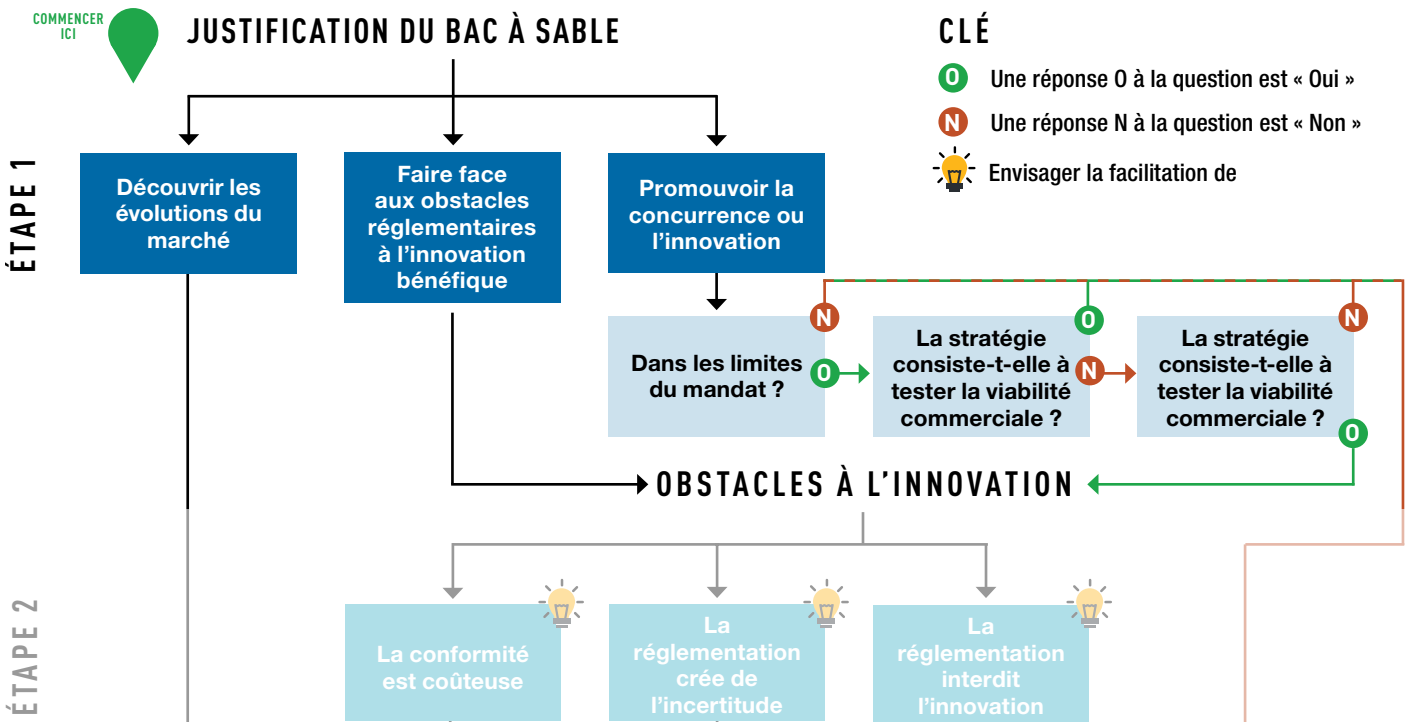
Les régulateurs partent souvent du principe qu'un bac à sable doit servir à promouvoir l'innovation et la concurrence en accélérant l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises ou de nouveaux produits. Pour atteindre cet objectif, les bacs à sable sont parfois positionnés comme des « espaces sûrs » permettant de reporter le temps et les frais initiaux d'obtention de licence et d'enregistrement jusqu'à ce que la viabilité commerciale de l'innovation ait été confirmée. Bien que le fait d'amener davantage d'entreprises sur le marché en réduisant le coût *ex ante* de la réglementation puisse être un objectif non négligeable, les bacs à sable ne représentent pas le meilleur outil pour l'atteindre.

La plupart des régulateurs financiers n'ont pas un mandat statutaire exprès pour promouvoir la concurrence ou l'innovation. Les quelques régulateurs financiers ayant un tel mandat ont utilisé les bacs à sable réglementaires pour procéder au « test » simultané de grandes cohortes d'entreprises dans le but d'en faire entrer le plus grand nombre possible sur le marché réglementé⁵. Dans ces cas, l'activité de test vise davantage à évaluer la viabilité commerciale - et à accélérer la mise sur le marché - qu'à mettre au point des preuves fondées sur les résultats pour évaluer le risque ou déterminer la réglementation. Cependant, le rôle du régulateur en matière de promotion de la concurrence et d'innovation est bien plus complexe et nuancé que d'aider une poignée d'entreprises en phase de démarrage à s'imposer sur le marché. Un effet potentiellement néfaste des bacs à sable est qu'ils risquent de détourner l'attention

4 Pour plus de détails sur les éléments de conception, voir Jeník et Lauer (2017).

5 Il s'agit de l'un des principaux paramètres suivis dans FCA (2017).

FIGURE 2. **Processus de décision : Étape 1**



des régulateurs de la fourniture d'orientations claires sur des facilitateurs d'innovation plus fondamentaux, comme l'informatique en nuage, la protection des données, les exigences de connaissance du client (KYC) à plusieurs niveaux et l'accès libre aux données, qui pourraient profiter à un plus grand nombre d'entreprises dans l'ensemble⁶.

S'ATTAQUER AUX OBSTACLES RÉGLEMENTAIRES À L'INNOVATION

Par ailleurs, le régulateur peut croire qu'un bac à sable contribuera à réduire les obstacles réglementaires à l'innovation bénéfique. Il s'agit peut-être de la justification la plus convaincante d'un bac à sable réglementaire et la plus importante pour comprendre l'avantage comparatif des bacs à sable par rapport aux autres outils de réglementation. Les obstacles réglementaires perçus à l'innovation peuvent être variés, mais ils comprennent souvent i) le coût de la conformité, ii) la compréhension limitée des règles et règlements, iii) les règles ou règlements qui interdisent une innovation, et iv) l'incertitude réglementaire.

Au départ, il peut être difficile de déterminer lequel de ces obstacles est le plus urgent. Par conséquent, le régulateur peut faire appel à un facilitateur d'innovation (autre qu'un bac à sable) pour recueillir des données supplémentaires auprès du marché afin de déterminer si un bac à sable est nécessaire. Ces facilitateurs - qu'il s'agisse de bureaux dédiés aux fintechs, de centres d'innovation, de lignes téléphoniques d'urgence ou d'initiatives similaires - peuvent être des substituts fiables aux bacs à sable en offrant un lieu où les régulateurs et les innovateurs peuvent comprendre comment une nouvelle technologie peut s'intégrer dans un régime réglementaire. Si le régulateur décide en fin de compte de lancer un bac à sable, les facilitateurs peuvent constituer un moyen important de vérifier les demandes potentielles du bac à sable. De nombreuses juridictions disposant de bacs à sable ont adopté des facilitateurs d'innovation complémentaires pour fournir des canaux d'engagement réglementaire informels aux participants au marché (Jeník et Appaya 2019a).

6 Voir Jeník et Lauer (2017, 10) : « [L]es régulateurs resteront chargés d'appuyer la création d'un environnement favorable aux services financiers numériques, fondé sur des facilitateurs de la réglementation de base. Un bac à sable réglementaire ne devrait pas être une distraction pour les décideurs politiques. »

S'INFORMER SUR LES ÉVOLUTIONS DU MARCHÉ

Une enquête du CGAP et de la Banque mondiale auprès des régulateurs financiers a montré que 81 % des répondants ont déclaré que la principale raison du lancement d'un facilitateur d'innovation (y compris un bac à sable) était d'en apprendre davantage sur les innovations émergentes sur le marché (Jeník et Appaya 2019a). Bien qu'il puisse s'agir d'un objectif de politique valable et qu'il contribue à éclairer le point de vue du régulateur sur les risques et les avantages des technologies et des modèles opérationnels émergents, ce type d'apprentissage général est mieux réalisé par l'intermédiaire d'un facilitateur d'innovation moins formel que d'un bac à sable. Le régulateur peut mettre au point un mécanisme d'apprentissage plus souple et de plus grande portée en dehors des limites d'un bac à sable, qui est axé sur les hypothèses et exige beaucoup de ressources. Si les idées issues des interactions informelles avec les acteurs du marché conduisent finalement à l'utilisation d'un bac à sable, le régulateur peut y recourir avec une compréhension claire de la demande du marché et des cas d'utilisation potentiels.



Le régulateur peut faire appel à un facilitateur d'innovation (autre qu'un bac à sable) pour recueillir des données supplémentaires auprès du marché afin de déterminer si un bac à sable est nécessaire. Ces facilitateurs - qu'il s'agisse de bureaux dédiés aux fintechs, de centres d'innovation, de lignes téléphoniques d'urgence ou d'initiatives similaires - peuvent être des substituts fiables aux bacs à sable en offrant un lieu où les régulateurs et les innovateurs peuvent comprendre comment une nouvelle technologie peut s'intégrer dans un régime de réglementation.

Étape 2 : Déterminer les obstacles réglementaires à l'innovation

Si le régulateur cherche à déterminer et à éliminer les obstacles réglementaires à l'innovation, un bac à sable peut être un outil approprié. Mais plusieurs questions demeurent. Les régulateurs doivent comprendre les différents types d'obstacles auxquels les acteurs du marché peuvent se heurter lorsqu'ils apportent des innovations sur le marché et

envisager les diverses solutions possibles. Trois obstacles courants à prendre en compte sont i) la conformité coûteuse, ii) l'incertitude créée par la réglementation et iii) l'innovation interdite par la réglementation (voir figure 3).

LA CONFORMITÉ EST COÛTEUSE

Les acteurs du marché peuvent percevoir le coût de la mise en conformité avec la réglementation comme un obstacle qui empêche les innovations bénéfiques d'atteindre le marché. Il peut s'agir de coûts directs, comme les frais de licence ou les exigences en matière de capital, ou de coûts effectifs, comme la complexité relative du processus de licence ou de demande, le nombre d'années d'exploitation, le temps nécessaire pour remplir la demande et d'autres aspects pratiques de l'accès à un marché réglementé.

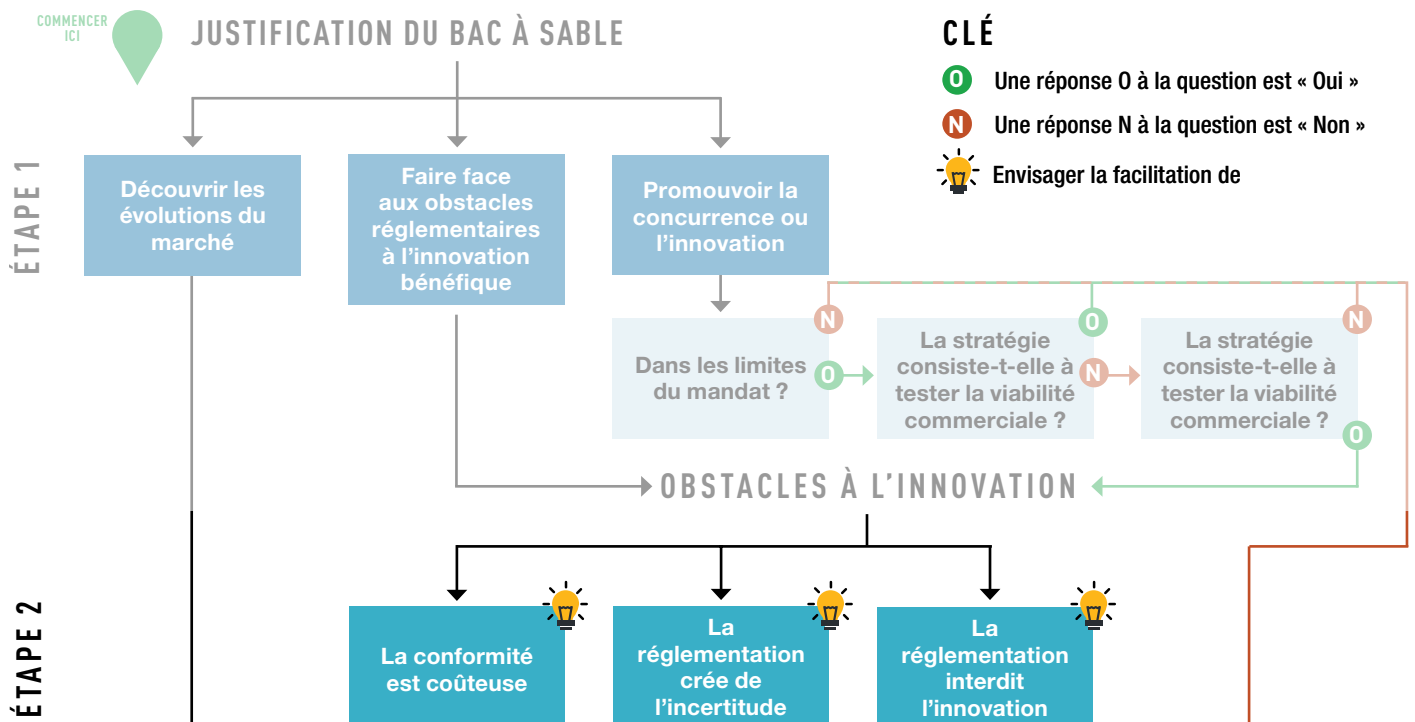
En ce qui concerne les frais à débours, les régulateurs devraient envisager de s'attaquer directement aux obstacles liés aux coûts, par exemple en réduisant les exigences en matière de frais ou en supprimant les frais ou en rationalisant le processus d'octroi de licences pour les entreprises qui n'exercent leurs activités qu'avec quelques clients ou quelques actifs. C'est le cas du régime des établissements de dépôt autorisés restreints en Australie (APRA 2018) et de l'octroi séquentiel de licences aux banques au Royaume-Uni (Banque d'Angleterre 2016).

Parfois, la complexité même du processus d'octroi de licences ou d'enregistrement crée un obstacle à l'innovation - par exemple, en obligeant les nouvelles entreprises à faire appel à un conseiller juridique coûteux. Dans de tels cas, le régulateur devrait envisager de faire appel à un facilitateur d'innovation pour aider les entreprises à s'y retrouver dans les exigences et les attentes de base en matière de licences. Par ailleurs, ou en complément, le régulateur peut simplifier la présentation et le contenu des ressources accessibles au public afin qu'elles puissent être facilement comprises par les nouveaux venus dans le secteur (comme c'est le cas en Malaisie [Bank Negara Malaysia 2019] et en Lituanie [Bank of Lithuania 2017]) et réduire leurs frais juridiques. Ces méthodes peuvent aider les régulateurs à évaluer la nécessité et les cas d'utilisation potentiels d'un bac à sable réglementaire, tout en améliorant également la qualité des demandes qui sont finalement envisagées pour les tests dans le bac à sable.

LA RÉGLEMENTATION CRÉE DE L'INCERTITUDE

Parfois, l'engagement du régulateur sur le marché révèle des frictions ou des incertitudes causées par l'environnement réglementaire et ressenties par de nombreuses entreprises

FIGURE 3. **Processus de décision : Étape 2**



d'un secteur. Ces informations peuvent provenir du travail du facilitateur de l'innovation ou de conversations informelles avec des acteurs du marché ou des collègues régulateurs. Plutôt que d'empêcher une seule entreprise d'opérer, une incertitude réglementaire importante peut réduire l'efficacité de l'ensemble du marché en semant la confusion chez les participants au marché, en décourageant les investissements ou en ralentissant d'une manière générale l'adoption de nouveaux services financiers numériques.

Dans ces circonstances, le régulateur devrait se poser les questions suivantes :

- La confusion ou l'incertitude peuvent-elles être résolues à l'aide d'outils déjà disponibles ? Il peut s'agir d'orientations formelles, par exemple sur l'utilisation des régimes de connaissance électronique du client (eKYC) pour l'ouverture de comptes à distance ou d'une politique sur l'accès au compte autorisé par le consommateur. Il peut aussi s'agir d'une réglementation, par exemple des règles relatives au financement participatif par titres. Dans de nombreux cas, le régulateur disposera de suffisamment d'informations pour adopter un cadre clair qui résout l'incertitude sans autre forme de preuve, en se fondant sur les normes internationales, les pratiques émergentes, l'apprentissage par les pairs, les recherches documentaires ou les délibérations internes.

- Le régulateur peut-il organiser une consultation à l'échelle du secteur afin de fournir une orientation claire sur la question ou d'éclairer la conception d'une nouvelle politique ? Il peut recueillir la réaction du marché par le biais de commentaires écrits, de consultations publiques ou d'une combinaison des deux. Le fait d'entendre directement les acteurs du marché peut aider à affiner les questions de conformité pertinentes, à mettre en lumière les conséquences involontaires et les effets d'entraînement de la réglementation, et permettre au régulateur de mesurer l'intensité de l'intérêt et l'impact de ces questions.

LA RÉGLEMENTATION INTERDIT L'INNOVATION

Dans certains cas, l'innovation peut être interdite en l'absence de modification ou d'adaptation de la réglementation. Cela peut être dû au fait qu'elle va à l'encontre d'une règle ou qu'elle semble créer un risque important pour les consommateurs ou les investisseurs. Dans ce cas, le régulateur peut souhaiter utiliser un test dans le bac à sable pour évaluer les risques et les avantages d'autoriser l'innovation à atteindre le marché.

Étape 3 : Évaluer les solutions de rechange

Un cadre simple permettant de déterminer s'il convient de procéder à des tests en direct dans un bac à sable peut s'avérer utile lorsque la réglementation bloque l'innovation ou crée de l'incertitude. La figure 4 illustre ce processus et se concentre sur trois questions fondamentales : i) L'innovation promet-elle un nouvel avantage notable pour le marché ? ii) Dans l'affirmative, l'innovation peut-elle être rendue possible par une simple modification de la réglementation ? iii) Est-il nécessaire de procéder à des tests en direct ?

- **L'innovation promet-elle un nouvel avantage notable pour le marché ?** Comme la plupart des entrepreneurs prétendent avoir trouvé une solution nouvelle à un problème important, il peut être difficile d'évaluer les avantages réels de l'innovation. Le régulateur devra faire preuve de jugement et peut-être faire appel à des conseillers externes pour évaluer la validité probable des revendications. Dans le même temps, le régulateur devra comprendre les dommages ou les risques potentiels qui peuvent résulter du produit, de la technologie ou du modèle d'entreprise s'il ne fonctionne pas comme prévu.
- Si elle promet un avantage, **l'innovation peut-elle être rendue possible par un simple changement de règle ?**

Il peut s'agir d'une intervention à l'échelle du marché (p. ex. une modification de la réglementation, une mise à jour des directives ou un changement de pratique réglementaire) ou d'une exemption propre à une entreprise (p. ex. une lettre de non-intervention ou une constatation de non-objection). Les outils effectifs disponibles diffèrent d'une juridiction à l'autre, de sorte qu'il est essentiel de déterminer si le régulateur a déjà mis en place une méthode permettant à une innovation précédemment interdite d'atteindre le marché en temps opportun. Une modification des règles peut parfois nécessiter une consultation du secteur.

- **Les tests en direct sont-ils nécessaires ?** Le régulateur doit déterminer dans quelle mesure il est à l'aise pour autoriser (ou empêcher) l'innovation sans preuves factuelles supplémentaires de ses risques et avantages. C'est l'objectif principal d'un bac à sable : constituer des preuves pour appuyer une décision réglementaire. À ce stade, une grande partie est laissée à la discrétion du régulateur, et il est difficile de faire clairement la différence entre les circonstances qui nécessitent un bac à sable et celles qui n'en nécessitent pas.

Si, après avoir suivi ces étapes, le régulateur a encore besoin de plus d'informations pour résoudre les questions techniques pertinentes ou si l'intervention de politique

Encadré 1. Banque de Thaïlande : Un bac à sable réglementaire pour un utilitaire partagé de KYC/CDD

La Banque de Thaïlande utilise son bac à sable réglementaire pour essayer un utilitaire partagé de vérification d'identité et de KYC qui s'appuie sur la Plateforme nationale d'identité numérique (NDID) pour vérifier et authentifier l'identité (BOT 2020). La plateforme est fournie par la National Digital ID Company Limited, qui compte parmi ses actionnaires 69 sociétés, dont des banques commerciales thaïlandaises, des institutions financières spécialisées, des sociétés de valeurs mobilières, des sociétés de gestion de fonds, des sociétés d'assurance vie, des sociétés d'assurance accident, des sociétés de services de paiement électronique, la Bourse de Thaïlande et la Poste de Thaïlande.

Le test permet à six banques commerciales d'inscrire de nouveaux clients à des produits de comptes d'épargne en utilisant une combinaison de la technologie de reconnaissance faciale et des informations de vérification

d'identité que les clients ont précédemment fournies à la banque qu'ils utilisent déjà. L'objectif de ce test, qui est limité à l'ouverture de comptes d'épargne pendant les heures d'ouverture normales, est de favoriser une ouverture de compte à distance plus pratique et plus sûre pour les services financiers numériques. La Banque de Thaïlande surveille les résultats du test avant de mettre la fonctionnalité de la plateforme NDID à la disposition du secteur financier à plus grande échelle.

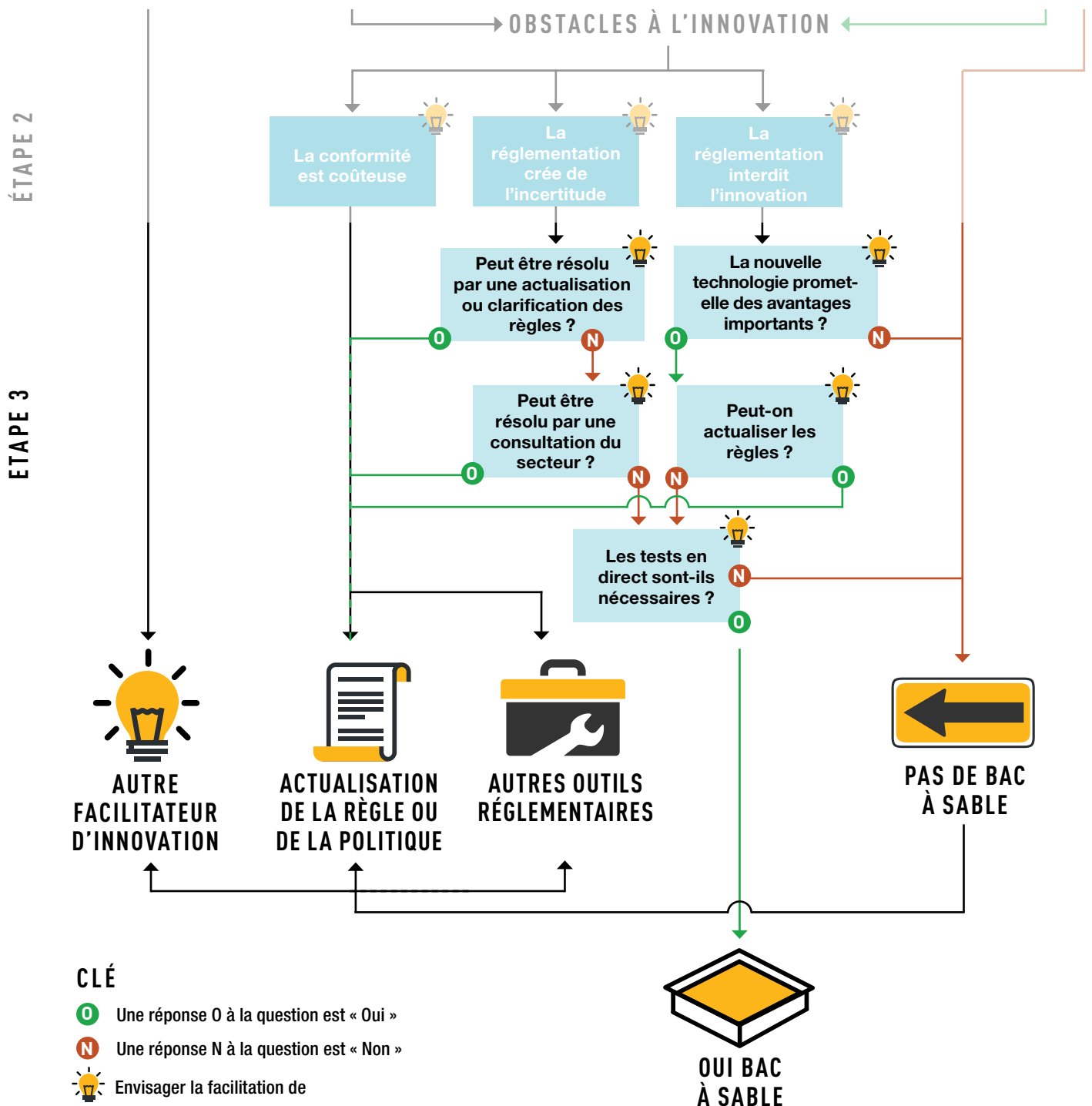
Le test s'appuie sur une précédente initiative de bac à sable dans laquelle 12 banques commerciales et fournisseurs de services de paiement ont essayé la technologie biométrique - reconnaissance faciale - pour vérifier l'identité des clients par le biais de l'eKYC. Le test a été réalisé afin d'élaborer de nouvelles orientations sur l'utilisation de la réglementation eKYC pour se conformer aux exigences de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBC/FT).

bénéficiera d'une coordination plus étroite et plus collaborative avec le marché, le régulateur doit envisager un bac à sable. (Voir l'exemple de l'Encadré 1).

Comme le donne à penser cette structure analytique, il existe de bonnes raisons de considérer les bacs à sable comme l'étape finale d'un processus réglementaire intégré. Même lorsque le processus de décision recommande

clairement un bac à sable réglementaire, un régulateur peut encore décider de ne pas le mettre en œuvre si des contraintes importantes, comme un cadre juridique et réglementaire prohibitif ou des ressources limitées, prévalent (voir section 3).

FIGURE 4. **Processus de décision : Étape 3**



SECTION 3

COMMENT CONCEVOIR UN BAC À SABLE RÉGLEMENTAIRE POUR ATTEINDRE L'OBJECTIF DE LA RÉGLEMENTATION

LA CONCEPTION DU BAC À SABLE DOIT commencer par une évaluation approfondie de faisabilité, liée aux objectifs généraux du programme. (Voir l'annexe 2 pour des outils sur les évaluations préalables de la faisabilité). L'évaluation permet de déterminer les ressources nécessaires, d'aligner les parties prenantes internes et externes, de mettre en évidence les programmes réglementaires complémentaires, comme les facilitateurs d'innovation, et de découvrir d'autres contraintes potentielles.

L'évaluation de faisabilité doit confirmer l'engagement institutionnel envers le bac à sable en identifiant un promoteur exécutif et une structure de gouvernance provisoire. Les programmes de bacs à sable provoquent souvent des frictions culturelles au sein des organismes de réglementation financière, ne serait-ce que parce qu'ils sont perçus comme pouvant encourager une prise de risque excessive avec des produits, des technologies ou des modèles d'entreprise non éprouvés. Un engagement clair et sans ambiguïté des plus hauts niveaux de l'organisme de réglementation est essentiel⁷.

3.1 Éléments de la Conception

Les bacs à sable réglementaires comprennent généralement cinq éléments de conception de base qui peuvent être combinés de diverses manières pour s'adapter aux objectifs et aux circonstances locales (voir le tableau 1). Les éléments de conception sont les suivants :

- Admissibilité
- Gouvernance
- Échéancier
- Restrictions des tests
- Options de sortie

3.2 Contraintes fondamentales






La conception du bac à sable doit être en rapport avec les conditions locales, notamment i) le cadre juridique applicable, ii) les conditions du marché, et iii) la capacité.

CADRE JURIDIQUE

Un bac à sable est un programme formel qui doit s'aligner sur le mandat légal du régulateur et sur les exigences légales et réglementaires de base. Par conséquent, une analyse de faisabilité juridique préliminaire est nécessaire pour

⁷ Selon l'étude du CGAP/Banque mondiale, 87 % des bacs à sable étudiés sont parrainés par un gouverneur ou un conseil d'administration (Jeník et Appaya 2019a).

TABLEAU 1. **Éléments de la conception du bac à sable réglementaire**

Élément de la conception	Description	Choix de la conception (exemples)
 <p>Admissibilité</p>	Définit qui peut participer au bac à sable. Il est nécessaire de définir clairement l'admissibilité afin de garantir des conditions de concurrence équitables pour tous les participants au marché.	<ul style="list-style-type: none"> • Ouvert aux titulaires uniquement • Ouvert aux nouveaux arrivants uniquement • Ouvert aux prestataires de services non financiers (par exemple, les fournisseurs de technologie, regtech)
 <p>Gouvernance</p>	Définit la structure opérationnelle interne du bac à sable, les rôles et les responsabilités, ainsi que les principaux processus opérationnels.	<ul style="list-style-type: none"> • Unité spécialisée du bac à sable • Système en étoile : un point central de contact qui coordonne les demandes de renseignements du bac à sable avec d'autres unités de l'organisme de réglementation.
 <p>Échéancier</p>	Comprend : <ul style="list-style-type: none"> • Durée de la période d'admission • Durée du test 	<ul style="list-style-type: none"> • Admission périodique (basée sur une cohorte) • Période d'admission, permanente (à la demande) • Les périodes de test vont de 3 à 36 mois
 <p>Restrictions des tests</p>	Limites de la portée, de l'échelle et/ou de la conduite de test dans le bac à sable pour limiter les dommages potentiels.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de clients • Nombre de transactions • Volume des transactions • Limites géographiques • Garanties de protection des consommateurs • Exigences minimales en matière de LBC/FT
 <p>Sortie</p>	Comprend : <ul style="list-style-type: none"> • Résultats des tests individuels (réussite au test, test terminé, etc.) • Indicateurs clés de performance (ICP) au niveau du programme • Incorporation des connaissances et des enseignements tirés dans le programme réglementaire plus large 	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les résultats des tests, voir la section IV • ICP en termes de production absolue (nombre d'entreprises ayant réussi au test) • Promotion des ICP en termes de changement de réglementation

confirmer les objectifs admissibles du bac à sable (mandat), les participants admissibles, les contraintes des tests et les allègements réglementaires disponibles.

- **Mandat statutaire.** Dans certains cas, le régulateur peut être autorisé à mettre en place un bac à sable (voir, par exemple, l'article 12A de Capital Markets Authority Act du Kenya) ou à procéder à une modification législative pour accorder ce pouvoir (comme c'est le cas en Colombie, en Lituanie, au Mexique, en Pologne et en Espagne). Dans d'autres cas, le programme de bac à sable peut devoir être justifié comme une extension admissible du pouvoir discrétionnaire du régulateur.
- **Critères d'admissibilité.** L'admissibilité au bac à sable sera probablement limitée aux entreprises et/ou aux activités qui entrent dans le cadre du mandat de l'autorité de réglementation. Cela inclut généralement les éléments suivants :
 1. **Entités agréées ou autrement autorisées formellement.** Un bac à sable réglementaire est ouvert soit uniquement aux entités autorisées qui opèrent

déjà sur le marché, comme c'est le cas de l'Autorité monétaire de Hong Kong (HKMA), soit à toute entité qui obtient une autorisation officielle avant de lancer le test, comme c'est le cas de FCA du Royaume-Uni.

2. **Entités en dehors du cadre réglementaire.** Un bac à sable réglementaire est ouvert aux entités qui expérimentent l'innovation en dehors du cadre juridique et réglementaire existant (par exemple, PolicyPal à Singapour et Pezsha au Kenya).
 3. **Prestataires de services non financiers.** Les régulateurs subordonneront souvent l'admission dans les bacs à sable des prestataires de services non financiers, tels que les regtechs, à un partenariat entre le candidat au bac à sable et une entité réglementée.
- **Restrictions des tests.** Les activités des bacs à sable doivent respecter les restrictions et les exigences imposées par la loi qui ne relèvent pas du pouvoir discrétionnaire d'un régulateur, comme la conformité minimale en

matière de LBC/FT. En outre, de nombreux régulateurs accordent une attention particulière à la gestion des risques potentiels pour le consommateur causés par les tests dans le bac à sable, même si

- le régulateur a toute latitude pour assouplir ou modifier les règles et exigences en matière de protection des consommateurs.
- **Options de sortie.** Le régulateur doit comprendre les options dont il dispose pour autoriser les participants du bac à sable lorsqu'une innovation a fait l'objet d'un test réussi et que le régulateur considère qu'elle est utile pour le marché. Il existe trois options, mais elles ne sont pas toutes disponibles pour tous les régulateurs :
 1. L'entité sortie du bac à sable après avoir réussi au test bénéficie d'une licence ou d'une autre forme d'autorisation dans le cadre légal.
 2. L'entité sortie du bac à sable après avoir réussi au test est autorisée à opérer sur le marché parce qu'elle a obtenu une dérogation, une exemption ou une lettre de non-application ou qu'elle a été
 3. autorisée à opérer à la discrétion de l'autorité de régulation. Upstart, aux États-Unis, en est un exemple.
 4. Le régulateur initie un changement réglementaire ou législatif pour régir l'activité de l'entité concernée - par exemple, Pezesha au Kenya.

CONDITIONS DU MARCHÉ

L'existence d'un marché fintech local dynamique n'est pas une condition préalable à la mise en place d'un bac à sable réglementaire. En fait, lorsque l'activité d'innovation locale est peu développée ou inexistante, un bac à sable peut être introduit pour encourager les nouveaux arrivants sur le marché. Néanmoins, il est important d'évaluer la demande locale pour concevoir le bac à sable de manière appropriée en prévision des volumes de demandes et de tests. (Voir le tableau 2.) Un régulateur peut obtenir ces renseignements sur le marché par le biais d'un engagement formel ou informel - par exemple, des demandes d'information et des tables rondes publiques. Il peut également choisir d'engager une tierce partie pour procéder à une étude plus spécialisée du marché pour enrichir la stratégie du bac à sable.

CAPACITÉ

Toute évaluation de la faisabilité doit inclure une évaluation claire de la capacité, qui est généralement définie en termes de ressources pouvant être engagées dans le bac à sable sur plusieurs années. Un examen interne de la capacité devrait porter, entre autres, sur les éléments suivants :

- Le fait de savoir si le bac à sable comprendra du personnel dédié ou partagé.
- Les compétences techniques requises pour la gestion du programme, l'engagement du marché, l'évaluation des demandes, l'évaluation des technologies, la conception et l'administration des tests, et la coordination au sein des organismes de réglementation et entre eux.
- Les interactions avec d'autres programmes réglementaires pertinents, comme les centres d'innovation, les processus d'octroi de licences et les programmes de supervision.

TABLEAU 2. **Conditions du marché et capacité**

	Demande élevée	Faible demande
Grande capacité	<ul style="list-style-type: none"> • Bac à sable basé sur la cohorte • Équipe dédiée du bac à sable • Experts en la matière disponibles pour évaluer divers types d'innovation • Opérations et gouvernance intégrées aux fonctions essentielles de réglementation et de supervision 	<ul style="list-style-type: none"> • Demande permanente • Accent mis sur les facilitateurs d'innovation non bac à sable.
Faible capacité	<ul style="list-style-type: none"> • Bac à sable basé sur la cohorte • Examen rigoureux préalable à la demande • Conditions d'éligibilité étroites • Créneaux de test peu étendus • Gouvernance en étoile, avec partage du personnel chargé du fonctionnement du bac à sable. 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitateurs d'innovation non bac à sable

Les ressources engagées dans un bac à sable diffèrent largement d'un point de contact unique (plus semblable à un bureau fintech) à plus de 30 membres du personnel et de plusieurs milliers de dollars à plus d'un million de dollars (Jeník et Appaya 2019b). Les contraintes de capacité peuvent en fin de compte favoriser les facilitateurs d'innovation à moindre coût, comme les bureaux fintech.

SECTION 4

COMMENT GÉRER EFFICACEMENT UN BAC À SABLE RÉGLEMENTAIRE

4.1 Conception en Termes de Procédure et d'Organisation

Les contraintes fondamentales expliquées à la section 3.2 - cadre juridique, conditions du marché et capacité - aideront à déterminer qui doit être responsable de la mise en œuvre d'un bac à sable réglementaire, le montant des ressources monétaires disponibles, qui d'autre (au sein de l'organisation ou à l'extérieur) doit le soutenir, et quand et comment il fonctionne et pendant combien de temps.

Les mesures essentielles à prendre pour s'assurer qu'un bac à sable fonctionne bien consistent à :

- Définir qui est le propriétaire du bac à sable.
- Obtenir des appuis internes.
- Affecter des ressources suffisantes.
- Décrire le processus interne.
- Assurer la coordination avec les parties prenantes externes.
- Mettre en place des canaux de soutien formels et informels.

Définir qui est le propriétaire du bac à sable. L'équipe du bac à sable peut être hébergée dans n'importe quel département ou unité de l'organisation. Souvent, si le bac à sable est établi par une banque centrale, l'équipe fait partie du département des paiements et rend compte au directeur du département. L'équipe du bac à sable doit avoir un profil élevé dans l'organisation et être visible pour les parties prenantes du marché. Son statut est plus important que le département dans lequel elle se trouve. L'équipe doit être

identifiée et dotée d'un mandat clair. Bien que le nombre de membres de l'équipe puisse aller d'un à 30 (Jeník et Appaya 2019a), dans la plupart des cas, trois à cinq membres sont suffisants. Un bac à sable conçu pour faire progresser l'inclusion financière devrait se trouver dans un département qui se concentre sur l'inclusion ou il devrait œuvrer en étroite coordination avec ce département.

Obtenir des appuis internes. Il est peu probable que l'équipe du bac à sable possède toute l'expertise nécessaire à son fonctionnement. Toute initiative de bac à sable nécessite souvent des connaissances en matière de licences, de réglementation, de supervision, de technologies de l'information et de communication. En outre, les équipes de bacs à sable sont fréquemment composées de personnel de niveau subalterne qui est prêt à expérimenter mais qui peut manquer de connaissances techniques approfondies et d'expérience (Dalberg 2019). C'est pourquoi chaque département disposant de l'expertise pertinente devrait désigner une personne de contact pour accompagner l'équipe du bac à sable en cas de besoin. Par exemple, la surintendance financière de Colombie dispose de différents « accélérateurs » dans différents départements pour fournir l'expertise nécessaire.

Dans les cas où le régulateur ne dispose pas d'une expertise interne dans un domaine précis (par exemple, la technologie des grands livres distribués), il faut mettre en place un processus pour rechercher cette expertise à l'extérieur, peut-être en créant un comité consultatif ou en embauchant un expert en fonction des besoins. La plupart des bacs à sable examinés par le CGAP utilisent un organisme multidépartemental pour faciliter la mise en œuvre.

Affecter des ressources suffisantes. Le budget de fonctionnement doit permettre à une équipe dédiée au bac à sable de se concentrer sur son travail et de ne pas être distraite par d'autres responsabilités. Le coût moyen de la mise en œuvre est difficile à évaluer car les principaux éléments de coût (comme les salaires) sont très spécifiques au contexte (Jeník et Appaya 2019b).

Décrire le processus interne. Le processus interne doit définir les responsabilités et les temps de réponse afin de garantir le bon fonctionnement du bac à sable une fois qu'il sera opérationnel. Il convient cependant de noter que cette étape ne doit pas être exagérée. Il n'est pas nécessaire de rédiger des manuels internes complexes et sophistiqués. Il suffit de disposer d'une liste d'employés responsables et de définir les attentes concernant leurs temps de réponse. La meilleure façon de définir un processus interne est de s'assurer qu'il couvre clairement toutes les étapes, du début (réception des candidatures) à la fin (évaluation post-sortie), que chacun comprend son rôle et que les candidats et les participants au bac à sable reçoivent des instructions claires sur ce que l'on attend d'eux.

Assurer la coordination avec les parties prenantes externes. La coordination avec les parties prenantes externes est nécessaire lorsque plusieurs régulateurs du secteur financier peuvent être impliqués. Quelle que soit la forme qu'elle prend - qu'il s'agisse d'un protocole d'accord, d'un comité conjoint, d'un échange d'informations informel ou d'un simple mécanisme de renvoi - un processus doit être mis en place pour couvrir au moins les cas où un candidat ou un participant au bac à sable relève du mandat d'un autre régulateur.

Mettre en place des mécanismes de soutien formels et informels. Les bacs à sable suscitent souvent l'intérêt des acteurs du marché qui contactent le régulateur pour en savoir plus sur le processus ou s'informer de leur admissibilité au test dans le bac à sable. La plupart de ces demandes ne nécessitent pas de test dans le bac à sable, mais le régulateur devrait mettre en place des structures organisationnelles et d'établissement de rapports pour tirer parti de ces interactions afin d'en savoir plus sur le marché, les risques émergents et les perceptions du processus réglementaire.

Les régulateurs sont souvent confrontés à l'incertitude et à l'anxiété dans la phase de pré-lancement. Ils se demandent souvent s'ils ont fait tout ce qu'ils pouvaient pour se préparer à une mise en œuvre dans la vie réelle. Cette incertitude

peut retarder le lancement d'un bac à sable. Dans ce cas, les régulateurs pourraient créer un bac à sable minimum viable, le lancer et l'affiner en fonction des commentaires et de l'expérience (Duff 2018). Les régulateurs peuvent également envisager une « simulation de bac à sable » - essentiellement un bac à sable pour un bac à sable. Cet outil peut aider les régulateurs à tester le bac à sable avant de le lancer. Voir l'annexe 3 pour des instructions sur la façon d'exécuter une simulation de bac à sable.

4.2 Consultation et Interaction Avec le Public

L'engagement des parties prenantes est un élément important de la conception et de la mise en œuvre des bacs à sable. En élaborant un plan d'engagement des parties prenantes, les régulateurs doivent envisager de s'adresser aux participants du marché, aux parties prenantes internes et aux pairs régulateurs. (Voir un exemple de stratégie d'engagement dans l'Encadré 2).

En premier lieu, le promoteur du bac à sable réglementaire doit prévoir d'interagir directement avec les participants au marché. Une interaction informelle avec le marché par le biais d'un facilitateur d'innovation est essentielle pour comprendre à la fois la nature et la portée des activités d'innovation et la nécessité de moderniser la réglementation. Ces interactions aideront le régulateur à formuler une hypothèse claire pour son bac à sable réglementaire ou, dans certains cas, à réfuter entièrement la nécessité d'un bac à sable. Ces conversations peuvent également aider à identifier les pratiques émergentes du secteur qui nécessitent une attention réglementaire plus ciblée, comme ce fut le cas, par exemple, avec les premières pratiques d'accès aux données autorisées par les consommateurs entre les banques et les fintechs.

En plus de la concertation avec les participants au marché sur la nécessité d'un bac à sable réglementaire, les régulateurs peuvent également souhaiter consulter le marché sur la conception du bac à sable. Outre le retour d'information substantiel sur les éléments de conception du bac à sable, y compris les caractéristiques importantes comme les frais de demande et la protection de la propriété intellectuelle, partagé avec le régulateur pendant le test, le processus de concertation lui-même permet de sensibiliser le public à l'initiative du bac à sable et à son objectif. Les acteurs du marché croient parfois à tort que les bacs à sable

Encadré 2. Interaction avec le public : Banque de Sierra Leone

En 2018, la Bank of Sierra Leone (BSL) a lancé son programme pilote de bac à sable réglementaire pour favoriser l'innovation fintech locale et encourager le développement de nouveaux produits, technologies et modèles commerciaux conçus pour améliorer l'inclusion financière en Sierra Leone. Le cadre du bac à sable a été coordonné conjointement avec Sierra Leone FinTech Challenge soutenu par FSD Africa et le FENU. FinTech Challenge avait pour but d'encourager la collaboration entre les régulateurs, les acteurs non traditionnels du marché, les institutions financières agréées et d'autres partenaires afin de piloter des produits, services ou solutions innovants dans le contexte d'un État fragile qu'est la Sierra Leone. Des prix en espèces, des capitaux d'amorçage et l'admission dans le bac à sable de BSL ont été offerts aux gagnants.

BSL a annoncé le cadre du bac à sable en juillet 2017 dans le cadre de FinTech Challenge. Un comité de BSL a rédigé le cadre préliminaire et le processus de demande avec l'aide de conseillers externes. BSL a ensuite sollicité les commentaires sur l'ébauche de la part des principales parties prenantes en Sierra Leone, y compris les institutions financières en place et l'association fintech locale. Sur la base de ces commentaires, BSL a révisé le cadre et fourni des commentaires écrits expliquant son

approche compte tenu des modifications proposées. Le Bac à sable réglementaire de BSL a admis sa première cohorte en mai 2018.

Le bac à sable a bénéficié d'une combinaison des appuis au plus haut niveau, d'un processus de consultation publique approfondi et d'une équipe dédiée chargée de gérer tous les aspects du projet. Cependant, l'évaluation des demandes, puis la conception et l'évaluation du plan de test, se sont révélées plus onéreuses et plus longues que prévu pour l'équipe du bac à sable, notamment en raison du temps important consacré à chaque entreprise participante.

Le bac à sable a évolué et mûri depuis lors et sert désormais de point de contact principal pour toutes les demandes de renseignements sur l'innovation en matière de technologies financières. De même, le cadre du bac à sable a évolué vers un format d'admission ouvert qui permet aux entreprises de demander à faire l'objet de test à tout moment, plutôt que dans des créneaux spécialement désignés pour les cohortes. BSL interagit constamment avec le secteur par le biais de tournées de présentation, de conférences et même d'une émission de radio afin de sensibiliser le public, de répondre aux questions initiales et d'améliorer la qualité des candidatures au bac à sable.

réglementaires sont créés pour fournir des fonds aux startups⁸, permettre aux participants d'opérer sans surveillance réglementaire ou fournir des conseils sur la viabilité commerciale d'un nouveau produit. En clarifiant dès le départ l'objectif du bac à sable, on peut améliorer la qualité du groupe de candidats et éviter aux entreprises de perdre du temps et de l'argent à s'inscrire à un programme qui vise à fournir un résultat réglementaire, et non des capitaux ou des conseils commerciaux. Dans certaines juridictions, une consultation publique sur un projet de bac à sable peut être requise en vertu du droit administratif.

En deuxième lieu, le régulateur doit procéder à des **consultations internes** avec le personnel essentiel afin d'obtenir un alignement et un soutien pour le projet (voir section 4.1).

En troisième lieu, lorsque cela est nécessaire et approprié, l'autorité de régulation doit consulter les autorités

de régulation homologues dont les juridictions se chevauchent ou sont adjacentes. De nombreuses innovations prometteuses dans le domaine des technologies financières soulèvent des questions qui vont au-delà des frontières réglementaires traditionnelles, car elles offrent des services de paiement et de transmission de fonds qui sont communs à de nombreuses nouvelles offres de produits et de services. De même, les régulateurs des finances et des télécommunications sont soumis à une pression accrue du marché pour collaborer, notamment sur les questions liées à l'accès et à la portabilité des données des réseaux mobiles. Dans un environnement réglementaire complexe, la possibilité de coordonner un point de contact réglementaire unique pour un aspirant innovateur peut constituer un catalyseur important. En effet, certaines juridictions ont établi des mécanismes formels pour coordonner les tests de bac à

8 Il existe des exceptions où les régulateurs ont mis en place un fonds pour promouvoir l'innovation, comme c'est le cas au Kazakhstan, en Sierra Leone et à Singapour.

sable entre plusieurs organismes de régulation⁹. Bien que de tels mécanismes formels puissent ne pas être nécessaires dans tous les cas, les régulateurs doivent veiller à évaluer les domaines potentiels de chevauchement de juridictions avec les pairs régulateurs dès le début du processus.

4.3 Tests, Évaluation et Sortie

Les plans de test sont généralement proposés par les participants au bac à sable et évalués par l'équipe du bac à sable au cas par cas¹⁰. (Voir l'annexe 2 pour un modèle de plan de test.) Les plans de test doivent être personnalisés pour développer des preuves sur les questions réglementaires présentées par l'innovation concernée. En règle générale, le régulateur doit avoir la certitude qu'une fois les tests réalisés comme prévu, il sera en mesure de décider des prochaines étapes et de choisir une option de sortie (voir la figure 5). En examinant un plan de test proposé, le régulateur doit confirmer que le plan est complet et clair. Il doit faire ce qui suit :

- Définir le calendrier et le budget global.
- Déterminer précisément ce qui est testé, ainsi que comment et pourquoi.
- Définir les étapes et les critères de réussite.
- Définir les risques et les mesures d'atténuation.
- Identifier le personnel et ses responsabilités.
- Établir des règles pour interagir avec le régulateur et lui rendre compte tout au long de la période de test.

Voir l'encadré 3 pour savoir comment la Commission de surveillance financière (FSC) de Taiwan aborde son plan de test en bac à sable.

Le régulateur supervise les tests dans le cadre de son mandat de surveillance. Le participant au bac à sable doit rendre compte régulièrement au régulateur (p. ex., chaque semaine ou chaque mois). Le régulateur doit avoir le droit de demander des informations supplémentaires à tout moment, d'effectuer une visite sur place ou d'interrompre un test dans le bac à sable si des préoccupations d'ordre réglementaire le justifient. Cela peut se produire lorsque le participant au bac à sable ne respecte pas les règles applicables, ne met pas en œuvre correctement les mesures de

protection imposées, ne suit pas le plan de test convenu, ne partage pas les informations avec le régulateur comme demandé ou soulève d'autres préoccupations. Le participant au bac à sable ne devrait pas non plus être contraint de rester dans le bac à sable contre son gré. Il devrait avoir la latitude de cesser les tests et de se désengager de manière ordonnée.

Encadré 3. Plan de test dans le bac à sable

La Commission de surveillance financière exige que le plan de test dans le bac à sable comprenne les éléments suivants :

- Description de la source des fonds
- Activité financière proposée
- Description de la capacité d'innovation
- Portée, durée et échelle de l'expérimentation
- Mesures de protection des participants
- Mécanisme de gestion des risques (par exemple, risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, risque de cybersécurité)
- Mécanisme de sortie
- Avantages attendus
- Critères de référence pour mesurer les avantages obtenus

En fonction de la nature de l'innovation responsable, les candidats fixent les indicateurs clés de performance (ICP) ou autres indicateurs de performance de l'expérimentation innovante.

Lorsqu'une banque locale a testé l'utilisation d'un système d'évaluation du crédit de substitution basé sur les données des utilisateurs de téléphones mobiles, les paramètres contrôlés pour le plan de test comprenaient le nombre de demandes des clients, le temps nécessaire pour appliquer les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, la précision de la modélisation du crédit, le nombre de demandes approuvées et le taux de défaillance.


9 Par exemple, HKMA, Securities and Futures Commission et Insurance Authority coordonnent les tests dans les bacs à sable intersectoriels, lorsque cela est nécessaire, pour le compte des entreprises candidates. Voir HKMA (2016).

10 D'un point de vue pratique, bon nombre des observations concernant les tests sont généralisées. En effet, les plans de test sont généralement élaborés dans des conditions de stricte confidentialité entre les autorités de réglementation et les participants aux bacs à sable, et ils diffèrent considérablement d'une juridiction à l'autre et même au sein d'un même bac à sable.

Une fois les tests terminés, l'évaluation finale est facilitée par les rapports réguliers présentés tout au long de la procédure de test et le rapport final préparé soit par le participant au bac à sable lui-même (comme au Kenya), soit par un auditeur indépendant (comme au Bahreïn). Le rapport final doit être remis dans un délai prescrit et le régulateur doit prendre rapidement la décision finale. Voir la figure 5 pour un aperçu des options de sortie.

Le test dans le bac à sable terminé peut être considéré comme réussi ou non. Un test réussi signifie qu'il s'est déroulé comme prévu, mais cela ne signifie pas que le participant au bac à sable sera autorisé à mettre l'innovation sur le marché. Cela ne se produit que lorsque le participant au bac à sable souhaite aller de l'avant et que le régulateur considère que l'innovation relève de son mandat et digne d'être mise sur le marché (voir le tableau 3).

Chaque régulateur doit soigneusement mettre en correspondance son propre cadre réglementaire avec chacun des résultats possibles (comme indiqué à la figure 5) afin de déterminer si et dans quelle mesure il serait facile de mettre en œuvre chacun d'eux. Le régulateur doit éviter de mettre en place un bac à sable avant que la législation ne soit claire sur chacune des options de sortie potentielles.



Chaque régulateur doit soigneusement mettre en correspondance son propre cadre réglementaire avec chacun des résultats possibles afin de déterminer si et dans quelle mesure il serait facile de mettre en œuvre chacun d'eux. Le régulateur doit éviter de mettre en place un bac à sable avant que la législation ne soit claire sur chacune des options de sortie potentielles.

FIGURE 5. : Options de sortie (tous les scénarios possibles)

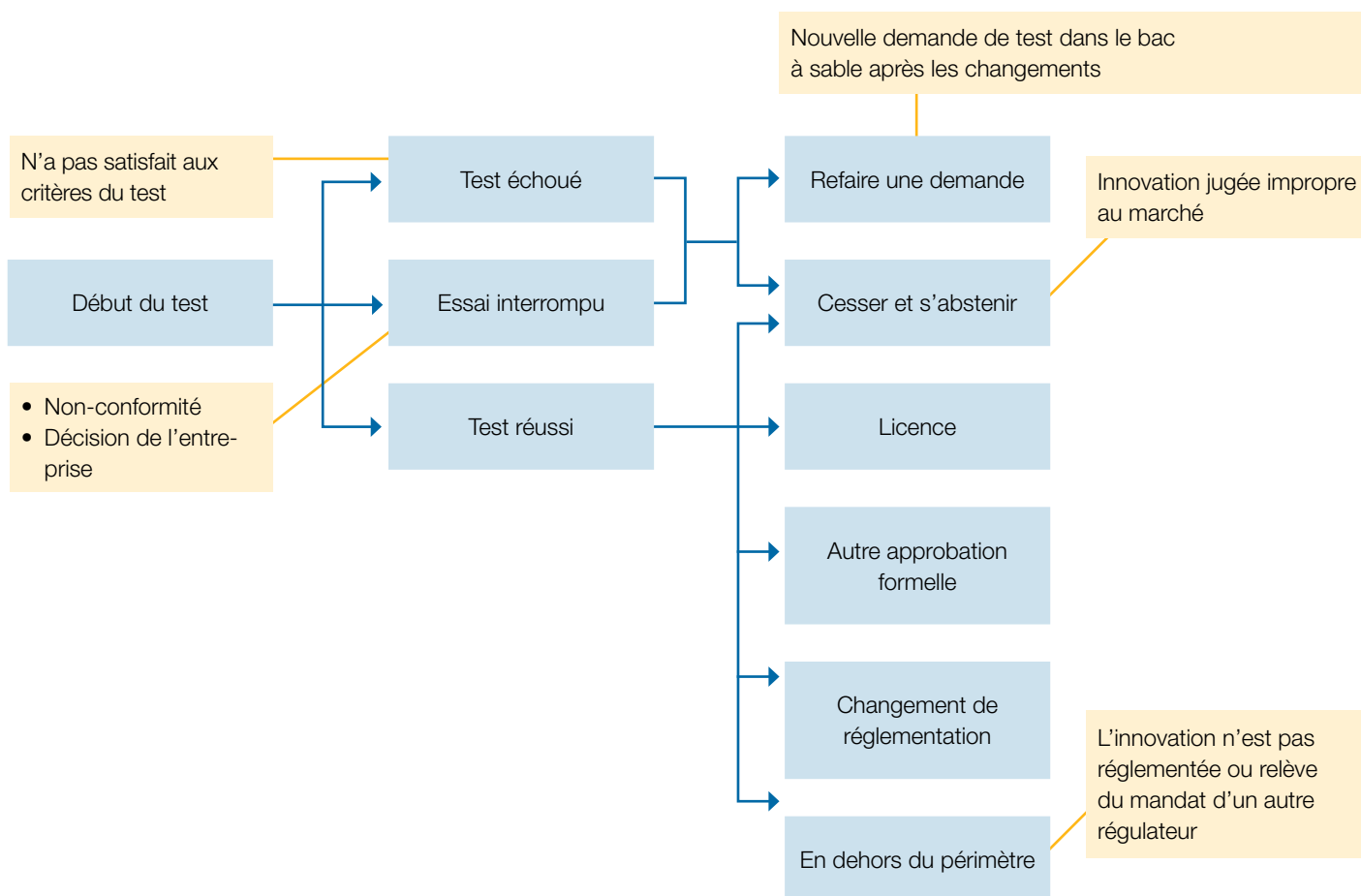


TABLEAU 3. Options de sortie du bac à sable réglementaire en cas de test réussi

	Description	Exemple
Licence	Le participant au bac à sable peut lancer l'innovation sur le marché en respectant les exigences réglementaires.	Toutes les entreprises qui ont quitté avec succès le bac à sable de la FCA britannique ont obtenu une licence dans le cadre d'un régime d'autorisation qui était déjà en place.
Autre approbation formelle	Le participant au bac à sable peut lancer l'innovation sur le marché en respectant les exigences réglementaires, sous réserve des exemptions et/ou des dérogations accordées. Cela peut également inclure un partenariat obligatoire avec une institution financière agréée.	L'Autorité des marchés financiers du Kenya utilise le pouvoir discrétionnaire défini au sens large que lui accorde la loi qui la crée pour autoriser des opérations temporaires jusqu'à ce qu'une réglementation appropriée soit adoptée.
Changement de réglementation	La solution mise à l'essai relève du mandat du régulateur, mais ne peut être autorisée sans modification du cadre juridique et réglementaire.	La Banque centrale du Brésil a créé un cadre de bac à sable qui permet des tests jusqu'à trois ans, ce qui devrait laisser suffisamment de temps pour apporter des changements à la réglementation, le cas échéant.

SECTION 5

SOLUTIONS DE RECHANGE À UN BAC À SABLE RÉGLEMENTAIRE

UN BAC À SABLE RÉGLEMENTAIRE prend un temps et des ressources considérables pour être créé et utilisé. Il doit être utilisé de manière sélective pour faire avancer les objectifs en matière de réglementation ou de politiques. Un régulateur devrait disposer d'un cadre de base pour interagir avec le secteur en vue de déterminer la valeur et la viabilité des innovations. Il

existe plusieurs options qui complètent ou remplacent le bac à sable réglementaire.

La solution de rechange la plus proche d'un bac à sable réglementaire est la méthodologie ponctuelle d'apprentissage par le test. D'autres outils souvent cités avec le bac à sable réglementaire ont un objectif différent de celui du bac à sable et ne constituent donc pas une véritable

Encadré 4. Écosystème de l'innovation à Taiwan

Les initiatives mises en place par la FSC pour accompagner l'innovation dans le secteur financier sont les suivantes :

- **Test commercial.** Une institution financière agréée peut demander un test commercial si elle cherche à étendre ses activités approuvées par des moyens technologiques innovants. La FSC a établi des directives opérationnelles distinctes pour les tests commerciaux dans les secteurs des activités bancaires, des titres et des contrats à terme, et de l'assurance.
- **FinTechSpace.** En 2018, la FSC a demandé à la Financial Roundtable (une association qui regroupe les associations de banques, de valeurs mobilières et d'assurances) de mettre en place FinTechSpace - un incubateur et un accélérateur pour les start-ups fintech.
- **Plateformes de financement participatif.** La Bourse de Taipei a mis en place en 2014 le « Go Incubation Board for Startup and Acceleration Firms » basé sur les titres, afin d'aider les start-ups à lever des capitaux. En 2015, de nombreuses maisons de titres ont mis en place des plateformes de financement participatif par titres.
- **Points de consultation.** La FSC a également mis en place des points de consultation comme le Centre d'innovation et la Clinique de la réglementation dans le FinTechSpace pour aider les start-ups à résoudre leurs questions sur la réglementation financière.
- **Groupes de travail.** La FSC a demandé aux associations du secteur financier de mettre en place des groupes de travail pour traiter des entreprises innovantes, des questions générales relatives aux fintech, de la banque ouverte, du paiement électronique, de la chaîne de blocs et des robots-conseillers.

TABLEAU 4. Solutions de rechange et compléments à un bac à sable réglementaire

Description	Lorsque cela s'applique	Exemples	
Attentisme/tolérance	Le régulateur surveille une innovation avant de décider d'un traitement réglementaire. En cas de tolérance, le régulateur décide de tolérer sur le marché un certain comportement qui serait autrement jugé non conforme.	Innovation à un stade précoce où le niveau d'incertitude réglementaire est trop élevé pour être surmonté par un test en direct limité (par exemple, l'innovation continue d'évoluer, l'échelle nécessaire pour faire une évaluation, mandat de réglementation non clair).	Prêts de personne à personne en Chine (stade initial)
Crypto monnaies dans le monde (stade initial)	The regulator defines an ad hoc framework for safeguarded live testing of a specific innovation.	The regulator deems a financial innovation potentially beneficial and market worthy but needs more information to resolve uncertainty and doesn't see a need for a more permanent testing framework.	Mobile money in Kenya, the Philippines, Tanzania
Apprentissage par le test	Le régulateur définit un cadre ponctuel pour le test en direct sécurisé d'une innovation précise.	Le régulateur considère qu'une innovation financière est potentiellement bénéfique et digne d'être mise sur le marché, mais il a besoin de plus d'informations pour lever les incertitudes et ne voit pas la nécessité d'un cadre de test plus permanent.	Argent mobile au Kenya, aux Philippines et en Tanzanie
Bureau/centre d'innovation	Le régulateur établit un cadre structuré et formel pour une interaction régulière avec le secteur sur les questions concernant l'innovation (sans test en direct).	Le régulateur identifie une demande raisonnable de consultation et d'orientation réglementaire de la part des innovateurs.	France, Ouganda, Royaume-Uni
Changement de réglementation	Le régulateur (ou une autre entité admissible) initie un changement législatif, adopte une nouvelle réglementation, modifie la réglementation actuelle ou reconsidère l'interprétation et l'application des règles actuelles dans le cadre de la compétence et du pouvoir discrétionnaire du régulateur.	Le régulateur a identifié des lacunes ou des incohérences dans le cadre juridique et réglementaire ou a estimé qu'un changement de circonstances nécessitait une modification des règles actuelles.	Identification à distance des clients en Malaisie
Nouvelle licence	Un exemple particulier du scénario de changement de réglementation est la création d'un nouveau régime de licence pour les entreprises innovantes. La licence peut être permanente ou temporaire et doit être assortie d'une série de restrictions qui la différencient des autres licences afin d'éviter l'arbitrage réglementaire.	Le régulateur a identifié une nouvelle catégorie d'activité qui nécessite un traitement distinct. Les licences Fintech et les exceptions de classe (application de garanties standardisées qui atténuent suffisamment les risques liés à la mise en œuvre en direct de l'innovation sans qu'il soit nécessaire de les évaluer au cas par cas) s'inscrivent également dans ce cadre.	Australie Colombie Suisse

solution de rechange, mais plutôt une approche différente. Ces outils vont de l'attentisme aux modifications de la réglementation¹¹.

Comme le montre le tableau 4, certaines approches sont directement complémentaires à un bac à sable. Les facilitateurs d'innovation, comme les bureaux d'innovation et les pôles d'innovation, sont moins exigeants à mettre en œuvre en termes de ressources et de pouvoirs discrétionnaires nécessaires. En outre, ils sont plus évolutifs car leur objectif principal est une interaction légère avec le secteur, qui permet au régulateur d'offrir des conseils gratuits aux

innovateurs en échange de la possibilité d'apprentissage. (Pour un exemple d'un écosystème d'innovation holistique, voir l'Encadré 4).

11 Voir Jenik et Lauer (2017).

DÉFINITION DES OBJECTIFS POUR UN BAC À SABLE RÉGLEMENTAIRE

LORS DE LA MISE EN PLACE D'UN BAC à sable réglementaire, il est essentiel de définir des objectifs dès le départ. Ils permettent d'éclairer les autres composantes de la conception, d'obtenir l'adhésion des parties prenantes, de fixer les attentes, de cibler la mise

en œuvre, de mesurer les résultats et de déterminer où des ajustements peuvent être nécessaires. Un bac à sable peut avoir plus d'un objectif, mais celui-ci doit être bien aligné sur le mandat et les priorités réglementaires. Le tableau A1-1 énumère certains objectifs courants et leurs implications.

TABLEAU A1-1. Exemples d'objectifs du bac à sable

Objectif	Implications	Extraits des statuts de l'autorité
Accroître les avantages pour les clients : Améliorer la commodité, apporter de nouveaux services aux clients sur le marché, réduire le coût final et améliorer l'expérience du client grâce à l'innovation financière basée sur la technologie.	Cet objectif est lié aux principaux objectifs stratégiques de stabilité financière, de protection des consommateurs et d'inclusion financière (le cas échéant). Un tel bac à sable attirera probablement des innovations entre entreprises et consommateurs. La réglementation s'attend à ce que les services financiers déjà en place soient améliorés dans des domaines pertinents pour les clients et/ou à ce que de nouveaux services répondent à des segments de clientèle ou à des besoins mal desservis ou non desservis.	« [Les principaux buts et objectifs du bac à sable de fintech sont de s'étendre dans les services, produits et solutions d'innovation et de conception, qui effectivement : Augmentent l'efficacité et l'efficience des DFS, et élargissent les choix pour les consommateurs de services financiers afin qu'ils puissent choisir ce qui leur convient le mieux ». Jordanie, Banque centrale de Jordanie (Document sur le bac à sable réglementaire, https://www.cbj.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/9328fddf-3f3d-40d8-9ed3-d98bbc89db20.pdf , pp. 2-3). « Article 3 (1) La Banque d'Indonésie décide des tests dans le bac à sable réglementaire pour les fournisseurs de technologies financières, y compris leurs produits, services, technologies et/ou modèles commerciaux. (2) La décision énoncée au paragraphe (1) est adoptée en considérant que : ... La technologie financière est bénéfique ou peut apporter des avantages aux consommateurs et/ou à l'économie.... » Indonésie, Bank Indonesia (Règlement du membre du Conseil des gouverneurs numéro 19/14/PADG/2017 concernant le bac à sable réglementaire [RU-ANG UJI COBA TERBATAS] pour les technologies financières, 30 novembre 2017, https://www.bi.go.id/elicensing/helps/PADG%20REGSAND.pdf [en bahasa uniquement], p. 3).
Promouvoir la concurrence : Augmenter le nombre de concurrents sur le marché financier ou un segment de celui-ci et/ou stimuler un comportement concurrentiel parmi les entités déjà réglementées.	Le bac à sable devrait faciliter l'octroi de licences à de nouvelles entités et l'approbation de nouveaux services. L'attente réglementaire est de voir de nouveaux entrants et de nouveaux services arriver sur le marché.	« 1.2.7. Le Bac à sable fintech [de la Banque centrale d'Eswatini] vise à atteindre les objectifs suivants :...Promouvoir une concurrence efficace et la fourniture d'une gamme plus large de produits dans l'intérêt du consommateur. » Eswatini, Central Bank of Eswatini (Financial Technology Regulatory Sandbox Guidelines, mai 2020, https://www.centralbank.org.sz/fintech/sandbox/CBEFINANCIALTECHNOLOGYREGULATORYSANDBOX-GUIDELINES.pdf , p. 5). « La [Banque centrale de Bahreïn] a pris la décision consciente de lancer une Sandbox afin de promouvoir une concurrence efficace, d'adopter les nouvelles technologies, d'encourager l'inclusion financière et d'améliorer l'expérience client. » Bahreïn, Banque centrale de Bahreïn (Regulatory Sandbox Consultation Paper, 28 mars 2017, p. 1).
Faire progresser l'inclusion financière : Élargir l'accès et promouvoir l'utilisation des services financiers formels par les segments de clientèle mal ou non desservis (personnes à faibles revenus, MPME).	Le bac à sable combine les implications décrites ci-dessus. Les attentes de la réglementation (et les ICP correspondants) sont de voir davantage de clients précédemment exclus et mal desservis utiliser les services financiers formels pour répondre à leurs besoins.	Voir le document de consultation sur le bac à sable réglementaire, Banque centrale de Bahreïn, 28 mars 2017, p. 1. « [L]e bac à sable vise à favoriser une innovation responsable qui profite aux consommateurs de la Sierra Leone en améliorant la qualité des produits et services financiers et l'accès de ces derniers. » Sierra Leone, Bank of Sierra Leone (Directives et formulaire de demande du programme pilote de bac à sable réglementaire, avril 2018, http://www.bsl.gov.sl/BSL_Sandbox_Program.html , p. 3).

ANNEXE 2

MODÈLES POUR LES ÉQUIPES DU BAC À SABLE

CETTE ANNEXE COMPREND QUATRE modèles qui peuvent aider les équipes de bac à sable à rédiger et à mettre en œuvre leur bac à sable réglementaire.

Les modèles ne sont pas destinés à être des modèles universels et doivent toujours être adaptés à des circonstances spécifiques. Les modèles concernent les éléments suivants :

Évaluation de la faisabilité d'un bac à sable réglementaire. Aide à créer un plan de projet structuré et de haut niveau pour évaluer, concevoir et mettre en œuvre un bac à sable réglementaire. La préparation et l'annonce d'un document-cadre sur le bac à sable sont relativement simples. Cependant, l'expérience d'autres juridictions semble indiquer que la réussite des initiatives de bac à sable nécessite une évaluation initiale minutieuse des conditions juridiques, réglementaires, du marché et de l'économie politique, ainsi que de la capacité réglementaire (les restrictions essentielles) pour aider à adapter le bac à sable et toute initiative connexe.

Plan du projet de bac à sable. Aide à créer un diagramme de Gantt avec un processus détaillé étape par étape, des responsabilités attribuées et un calendrier.

Directives opérationnelles internes. Ce document décrit le processus du bac à sable et résume les activités courantes exécutées à chaque étape du processus. Il peut servir à enrichir le déroulement du processus ou faciliter la rédaction d'un manuel interne de bac à sable réglementaire, le cas échéant.

Plan de test du bac à sable. Offre un exemple de plan de test. Le plan de test en direct doit toujours être adapté au cadre réglementaire du bac à sable et à l'innovation testée. Les régulateurs ne doivent pas essayer de créer un plan de test applicable à tous les cas.

Modèle 1 Modèle de plan d'évaluation de la faisabilité du bac à sable réglementaire

La préparation et l'annonce d'un document-cadre sur le bac à sable sont relativement simples. Cependant, la réussite des initiatives de bac à sable exige une évaluation initiale minutieuse des conditions juridiques, réglementaires, de marché et d'économie politique afin d'adapter le bac à sable et toute initiative connexe. En outre, il est essentiel d'impliquer les acteurs du marché et les autres parties prenantes dans un dialogue actif dès le début du processus afin d'approfondir les liens entre le régulateur et le marché, de confirmer l'alignement interne, de sensibiliser le secteur et de faciliter l'apprentissage mutuel.

Une évaluation de faisabilité nécessite une attention particulière et une adaptation aux conditions locales. Par conséquent, le plan modèle décrit ici identifie les résultats essentiels en termes généraux, en partant du principe que le régulateur guidera l'évaluation de faisabilité et les interactions de la manière la plus appropriée au contexte.

L'évaluation de faisabilité devrait notamment aider le régulateur à déterminer la forme de bac à sable la mieux adaptée à la réalisation de ses objectifs, à entamer le processus de participation au marché et d'adhésion des institutions, et à identifier toute autre initiative essentielle à l'appui des objectifs du bac à sable. Les phases ultérieures du plan de projet se concentreront sur les aspects pratiques de la mise en œuvre du bac à sable.

PHASE 1. **Évaluation de la faisabilité (45-90 jours)**

Flux de travail	Thèmes principaux	Sorties	Chef de projet et date d'échéance
But et objectif	<ul style="list-style-type: none"> Justification du lancement d'un bac à sable Alignement interne sur l'initiative de bac à sable réglementaire 	<ul style="list-style-type: none"> Consensus parmi les hauts responsables des organismes de réglementation sur la nécessité d'un bac à sable, sur son objectif et sur sa relation avec d'autres initiatives en matière de réglementation. Consensus parmi les hauts responsables des organismes de réglementation sur la forme souhaitée du bac à sable, y compris soit: <ol style="list-style-type: none"> Axé sur les politiques (suppression des obstacles réglementaires à l'innovation) Axé sur l'innovation (réduction du coût d'entrée sur le marché réglementé) Thématique (accélérer l'adoption d'une réglementation ou d'une innovation spécifique) 	
Considérations juridiques	<ul style="list-style-type: none"> Mandat statutaire Gamme de discrétion réglementaire (par exemple, outils comprenant des lettres de non-intervention, des exigences de licence, des lettres de non-objection, etc.) Exigences réglementaires et statutaires (par exemple, LBC/FT, protection des consommateurs, etc.) Coordination intra/inter-réglementaire Options législatives, si nécessaire 	<ul style="list-style-type: none"> Mémorandum juridique (ou équivalent) confirmant le pouvoir d'autorisation de l'initiative de bac à sable. Identification de la portée admissible de l'initiative, y compris les options d'allègement réglementaire (lettres de non-intervention, etc.) et le processus de changement réglementaire. Séances d'information intra et inter-réglementaires afin de recueillir des informations et de garantir une compréhension commune du projet de bac à sable. 	
Conditions du marché	<ul style="list-style-type: none"> Perception du marché, régulation/régulateur Nécessité d'un bac à sable réglementaire ou de programmes connexes 	<ul style="list-style-type: none"> Une étude préliminaire du marché (incluant les opérateurs en place et les start-ups) qui décrit la demande par le marché d'un bac à sable réglementaire. Consultations et conversations externes facilitées (sensibilisation). Projet de note conceptuelle pour consultation publique. 	
Capacité réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> Capacité réglementaire interne pour mettre en œuvre le bac à sable et/ou les initiatives connexes 	<ul style="list-style-type: none"> Identifier la structure opérationnelle et de gouvernance préliminaire, y compris les capacités institutionnelles requises selon les objectifs convenus du bac à sable. 	
Solutions de rechange et compléments	<ul style="list-style-type: none"> Évaluer d'autres initiatives réglementaires formelles et informelles qui pourraient servir le même objectif que le bac à sable de manière plus efficace ou à moindre coût. 	<ul style="list-style-type: none"> Une liste des programmes destinés à compléter/appuyer l'initiative du bac à sable, y compris, par exemple, un service d'assistance, un bureau fintech, un centre d'innovation, des initiatives de sensibilisation du marché, etc. Cette liste doit tenir compte du calendrier des programmes connexes et des interactions opérationnelles potentielles avec le bac à sable. 	
Champion institutionnel et ressources dédiées	<ul style="list-style-type: none"> Promoteur de l'initiative de bac à sable Équipe interne et interfonctionnelle chargée de mettre en œuvre l'initiative de bac à sable. 	<ul style="list-style-type: none"> Engagement du ou des hauts responsables en tant que principal promoteur de l'initiative de bac à sable. Désignation et approbation de l'équipe de base de mise en œuvre du bac à sable (3-5 personnes). 	

Modèle 2

Exemple de plan de projet de bac à sable réglementaire

		Propriétaire	Début prévu	Achèvement prévu	Début effectif	Achèvement effectif	Pourcentage d'achèvement
Phase de préalable à la présentation de candidature							
1	Créer un plan de sensibilisation et de communication pour promouvoir le programme de bac à sable. Le plan devrait inclure des stratégies pour identifier et atteindre tous les intervenants pertinents du secteur et de la réglementation.	Responsable du marketing et des communications					
2	Désigner un responsable de contact pour le bac à sable qui collaborera avec les communautés locales de fintech et d'inclusion financière.	Comité du bac à sable					
3	Concevoir un portail de bac à sable sur le site Web du régulateur avec des liens vers le matériel de demande, les foires aux questions (FAQ), la documentation et une adresse électronique dédiée pour soumettre des demandes de renseignements sur le processus.	Responsable technique					
4	Désigner une personne de contact dans le bac à sable pour répondre aux demandes de renseignements des candidats potentiels, participer à des activités de sensibilisation ciblées et étayer par les documenter les principaux enseignements afin d'obtenir un retour d'information en temps réel sur le processus.	Comité du bac à sable					
5	Élaborer des FAQ et des conseils pour réduire les demandes inadmissibles ou incomplètes et encourager les soumissions de haute qualité (et complètes).	Responsable technique					
6	Mettre au point une base de données de suivi des demandes de renseignements entrantes. Les données peuvent inclure, par exemple, le nom de la personne/société, le type de produit ou de technologie, le stade du produit, les coordonnées, la nature de la demande.	Personne de contact du bac à sable					
7	Examiner, réviser et approuver le plan de communication et d'engagement, le portail du bac à sable, les FAQ.	Comité du bac à sable					
8	Identifier et inviter le personnel essentiel du régulateur (et tout expert externe) à participer au comité d'examen et de sélection.	Comité du bac à sable					
9	Établir une liste de contrôle de l'admissibilité des demandes.	Comité du bac à sable					
10	Élaborer une lettre type de suivi administratif pour les demandes incomplètes.	Comité du bac à sable					

		Propriétaire	Début prévu	Achèvement prévu	Début effectif	Achèvement effectif	Pourcentage d'achèvement
Phase de présentation de candidature							
11	Annoncer publiquement et lancer la période de présentation de candidature pour le programme de bac à sable.	Responsable du marketing et des communications					
12	Lancer le portail du bac à sable sur le site web du régulateur.	Responsable technique					
13	Mettre en œuvre le plan de communication et de collaboration.	Tous					
14	Organiser des réunions de contrôle [hebdomadaires/mensuelles] avec le responsable du contact du bac à sable et le comité du bac à sable pour discuter des tendances, du retour d'information et des observations.	Tous					
15	Réviser et mettre à jour le matériel et/ou les processus du bac à sable accessibles au public, si nécessaire, et en consultation avec le comité du bac à sable.	Responsable du contact du bac à sable ; comité du bac à sable					
16	Identifier et faire appel à des experts internes et externes en la matière (p. ex. supervision, paiements, protection des consommateurs, technologie) pour répondre aux demandes en matière de réglementation ciblées identifiées par le responsable du contact du bac à sable.	Responsable du contact du bac à sable ; comité du bac à sable					
Phase d'examen							
17	Examiner et filtrer les demandes.	Équipe d'examen administratif					
18	Contacteur les candidats qui ont soumis des demandes incomplètes. Offrir la possibilité de remédier aux omissions administratives ou techniques dans un délai prescrit (2 à 3 jours ouvrables). Maintenir et actualiser la base de données des candidats au bac à sable pour les interactions futures et les renseignements sur le marché en cours.	Équipe d'examen administratif					
19	Préparer et distribuer les « livres de bord » des documents de candidature pour examen par le comité de sélection. Les distribuer une semaine avant l'examen prévu.	Équipe d'examen administratif					
20	Réunir le comité de sélection pour examiner les candidats et déterminer les finalistes.	Comité de sélection					
21	Contacteur les finalistes pour un entretien en personne avec le comité de sélection.	Équipe d'examen administratif					
22	Effectuer une vérification des antécédents des entreprises finalistes et de leurs différents dirigeants.	Équipe d'examen administratif					
23	Procéder aux entretiens du comité de sélection avec les finalistes.	Comité de sélection					

		Propriétaire	Début prévu	Achèvement prévu	Début effectif	Achèvement effectif	Pourcentage d'achèvement
24	Réunir à nouveau le comité de sélection pour le vote final et l'approbation des candidats auxquels seront offertes des admissions.	Comité de sélection					
25	Rédiger et envoyer un avis officiel d'acceptation dans le programme pilote de bac à sable.	Équipe d'examen administratif					
26	Assurer le suivi des candidats acceptés. Confirmer la participation et collecter le paiement des frais de participation au bac à sable, le cas échéant.	Comité de sélection ; équipe d'examen administratif					
27	Annoncer publiquement les noms des participants au bac à sable.	Équipe d'examen administratif					
28	Contacteur les finalistes qui n'ont pas été sélectionnés pour la cohorte afin d'expliquer la raison de la décision, les inviter à participer aux futures cohortes et/ou leur offrir des conseils informels sur la réglementation.	Comité de sélection ; équipe d'examen administratif					
29	Sélectionner et assigner des équipes de supervision aux participants du bac à sable.	Comité du bac à sable					
30	Organiser une réunion préliminaire avec l'équipe de supervision pour définir l'approche en matière de test et de supervision.	Équipe de supervision et participants à la cohorte					
31	Rédiger un plan préliminaire de test.	Équipe de supervision et participants à la cohorte					
32	Réaliser un examen de faisabilité du plan de test proposé avec des experts internes et externes.	Équipe de supervision					
33	Identifier les ressources supplémentaires dont les équipes de supervision ont besoin pour effectuer les tests.	Équipe de supervision					
34	Examiner et approuver les plans de test proposés par le comité du bac à sable.	Équipe de supervision; comité du bac à sable					
Mise en œuvre des tests							
35	Mettre en œuvre le plan de test (la logistique et les délais varient selon le plan).	Équipe de supervision					
36	Organiser une réunion de contrôle entre les équipes de supervision et le comité du bac à sable.	Équipe de supervision; comité du bac à sable					
37	Établir un rapport intérimaire pour le comité du bac à sable sur les cas de violation, de sortie anticipée ou d'achèvement.	Équipe de supervision; comité du bac à sable					
Sortie et examen							
38	Rapporter les résultats des tests et les recommandations sur le traitement réglementaire et la sortie du bac à sable.	Équipe de supervision; comité du bac à sable					
39	Examiner et discuter des résultats des tests et des recommandations.	Comité du bac à sable					

		Propriétaire	Début prévu	Achèvement prévu	Début effectif	Achèvement effectif	Pourcentage d'achèvement
40	Approuver les plans de sortie.	Comité du bac à sable					
41	Préparer un rapport public sur les résultats de la cohorte.	Comité du bac à sable					
Examen des procédures, documentation et évaluation							
42	Examiner les enseignements tirés de l'expérience de la cohorte.	Comité de sélection et équipe de supervision					
43	Interroger les participants et les candidats aux bacs à sable sur leurs opinions concernant le processus de bacs à sable.	Équipe d'examen					
44	Rédiger un mémorandum interne qui résume les enseignements tirés, y compris les observations sur des technologies/ entreprises spécifiques, les tendances observées dans le groupe de candidats, les enseignements en matière de procédures tirées du processus de candidature, de sélection ou de supervision, les résultats des tests et de la réglementation, et les révisions recommandées du programme de bac à sable.	Équipe d'examen ; comité du bac à sable					
45	Procéder aux examens du processus de réglementation et/ou de la règle, le cas échéant, en fonction de l'examen du processus de bac à sable.	Comité du bac à sable					
46	Rédiger et publier une évaluation publique du processus de bac à sable, y compris les délais prévus pour les prochaines étapes.	Comité du bac à sable					

Modèle 3

Exemple de directives de fonctionnement interne du bac à sable réglementaire

1. PHASE DE CONCEPTION OPÉRATIONNELLE ET DE DEMANDE

Une fois le cadre réglementaire du bac à sable finalisé et approuvé, un comité du bac à sable invitera publiquement les entreprises à demander à y participer. Dans certaines juridictions, une interaction réglementaire informelle, mais active, avec l'écosystème fintech à ce stade a été essentielle pour susciter l'intérêt pour le bac à sable et encourager des demandes de qualité de la part des entreprises admissibles. Les activités de la phase de demande visent à faire connaître et à promouvoir le bac à sable et à aider les candidats potentiels à comprendre les types de produits, de technologies et de modèles d'entreprise qui conviennent au bac à sable.

Activités indicatives

- 1.1 Élaborer des plans de marketing/communication numériques et en personne pour promouvoir le bac à sable. Ces événements de sensibilisation devraient inclure des sessions publiques et privées avec les principales parties prenantes du gouvernement, du secteur privé et des partenaires de développement.
- 1.2 Désigner des « ambassadeurs » du bac à sable pour collaborer avec les communautés locales de fintech et d'inclusion financière et mettre en œuvre le plan de communication et de collaboration.
- 1.3 Lancer le portail du bac à sable sur le site Web public du régulateur, avec des liens vers les documents de candidature, les questions fréquemment posées (FAQ), la documentation et une adresse électronique dédiée pour soumettre des questions sur le processus.
- 1.4 Désigner une personne de contact du bac à sable pour répondre aux demandes de renseignements des candidats potentiels, participer à des activités de sensibilisation ciblées et étayer par des documents les principaux enseignements afin d'obtenir un retour d'information en temps réel sur le processus. Les activités spécifiques peuvent consister notamment à:
 - Élaborer des FAQ et des conseils pour réduire les demandes non admissibles et incomplètes et encourager les demandes complètes et de haute qualité.

- Développer et maintenir une base de données de suivi des demandes de renseignements entrantes. Les informations saisies dans la base de données peuvent inclure le nom de la personne ou de l'entreprise, le type de produit ou de technologie, le stade du produit, l'information sur le point de contact et la nature de la demande.
- Réviser et mettre à jour les documents et/ou les processus du bac à sable accessibles au public, le cas échéant, et en consultation avec le comité du bac à sable.
- Identifier des experts internes et externes en la matière (par exemple, des experts en supervision, en paiements, en protection des consommateurs, en technologie) et collaborer avec eux, le cas échéant, pour résoudre les demandes portant sur la réglementation identifiées par la personne-ressource du bac à sable afin de les transmettre au niveau approprié.

2. PHASE DE SÉLECTION

Une fois la phase de présentation de demandes terminée, un comité de sélection commencera à examiner les candidatures des entreprises admissibles à participer au bac à sable. Le comité doit se mettre d'accord et s'engager sur les critères de sélection initiaux avant de commencer le processus d'examen.

Considérations relatives à la dotation en personnel et à la gouvernance du comité

- 2.1 Identifier et inviter le personnel interne clé à participer au comité d'examen et de sélection.
- 2.3 Engager les ressources internes ou externes nécessaires pour soutenir le comité.

Note: En pratique, le besoin d'une expertise supplémentaire peut n'apparaître qu'après le début de l'examen initial des demandes (par exemple, si une demande propose une technologie qui utilise le marquage d'identité par carte SIM et qui nécessite l'apport technique d'experts en télécommunications).

Processus de sélection

- 2.3 Collecte et examen administratif préliminaire des demandes.

Une équipe d'examen administratif effectuera un examen initial de toutes les demandes soumises afin de déceler rapidement toute erreur ou omission technique ou administrative dans la demande et de donner l'occasion d'y remédier.

Les candidats qui ont soumis des demandes incomplètes seront contactés et auront la possibilité de remédier aux omissions administratives ou techniques, comme le fait de ne pas avoir joint un plan d'affaires, de ne pas avoir fourni de preuve de citoyenneté, de ne pas avoir payé les frais de demande, etc. à leur demande, dans un délai prescrit (3 à 5 jours).

L'équipe chargée de l'examen administratif recevra des listes de contrôle des demandes et de l'admissibilité afin de rationaliser l'examen des demandes, ainsi qu'une lettre type (ou un courriel) pour informer les demandeurs qui ont été disqualifiés sur la base de l'examen documentaire.

2.4 Préparation de « livres de bord » pour examen par le comité de sélection.

L'équipe administrative désignée organisera toutes les demandes complétées dans un format facile à examiner, qui comprendra un document de synthèse comparant les candidats en fonction de divers paramètres. Ces paramètres peuvent inclure i) un résumé du modèle d'entreprise, ii) le type de produit, iii) le stade de développement du produit/ de l'entreprise, iv) les partenaires identifiés (le cas échéant), et v) les autres critères d'admissibilité. L'objectif de ce document de synthèse est de fournir au comité de sélection un aperçu de haut niveau du groupe de candidats.

Les livres de bord seront fournis au comité de sélection 5 à 7 jours ouvrables avant qu'il ne se réunisse pour discuter de la liste des candidats.

2.5 Sélection des finalistes qui seront interviewés par le comité de sélection

Après que les membres individuels ont examiné les documents de candidature, le comité de sélection se réunira en personne une ou plusieurs fois pour discuter des candidatures et identifier les questions qui pourraient nécessiter des recherches ou des vérifications supplémentaires.

Les candidats retenus pour la suite de la procédure seront soumis à une vérification des antécédents pour s'assurer de leur aptitude à la gestion avant de passer aux présentations en personne.

2.6 Réunions en personne avec les finalistes

Les entreprises et/ou les personnes admissibles seront invitées à rencontrer le comité de sélection pour discuter en détail de leur proposition et répondre à toute question spécifique qui aurait pu être soulevée au cours de l'examen.

2.7 Sélection et notification des participants de la cohorte (et de ceux du précédent groupe)

Après l'analyse documentaire, la vérification des antécédents et les entretiens en personne, le comité de sélection déterminera les participants de la cohorte finale par un vote du comité.

Les candidats admissibles seront admis dans le bac à sable si le comité de sélection détermine que tous les critères d'admissibilité ont été satisfaits.

Les candidats approuvés seront informés et recevront des dates de réunion préliminaires pour commencer les consultations avec l'équipe de supervision du bac à sable sur la conception et la mise en œuvre du test.

À la fin de la phase de sélection, le comité de sélection annoncera publiquement les participants au bac à sable.

Phase du bac à sable

3.1 Conception des tests

Après avoir payé les frais de participation au bac à sable, s'il y en a, les participants seront affectés à une équipe de supervision du bac à sable qui supervisera la conception, la négociation et la mise en œuvre d'un plan de test et de mesures de sauvegarde. Le plan de test comprendra, entre autres, les éléments suivants:

- Une déclaration de l'hypothèse de réglementation qui sera évaluée par le test.
- Test des paramètres de résultats ou des ICP.
- Méthodologie de test.
- Plan d'acquisition de la clientèle.
- Communications avec les clients, y compris les informations sur les risques.
- Mesures de sauvegarde convenues (par exemple, durée limitée du test, sécurité des informations relatives aux consommateurs, plans de règlement des litiges et d'indemnisation des consommateurs, mesures de redressement, mesures de sauvegarde en matière de LBC/FT).
- Exigences réglementaires spécifiques, le cas échéant, à assouplir pendant la période de test.
- Identification et approbation des partenaires de service.
- Plans pour quitter le test ou y mettre fin en cas d'échec ou de risques imprévus.
- Calendrier et contenu des rapports.

Il sera demandé aux participants de s'engager à respecter les conditions du plan de test et de fournir une reconnaissance écrite des diverses clauses de non-responsabilité énoncées

dans le document-cadre du bac à sable. Il peut s'agir de la reconnaissance du fait que la participation au bac à sable ne garantit pas une licence d'exploitation, de la possibilité pour l'une ou l'autre des parties de tester à tout moment, etc.

Les équipes de supervision présenteront les plans de test au comité du bac à sable pour examen, discussion et approbation avant que les plans ne soient finalisés avec les participants. Entre autres choses, le comité cherchera à coordonner les méthodologies et les normes de test dans l'ensemble de la cohorte et à s'assurer que les plans de test prévoient des mesures de sauvegarde, des mesures de protection des consommateurs/de divulgation et des plans de redressement proportionnels au niveau de risque prévu.

3.2 Mise en œuvre des tests

Les participants commenceront leurs tests dans le bac à sable une fois que les plans de test auront été finalisés. Selon le nombre et le type de participants de la cohorte, les périodes de test peuvent ne pas se dérouler simultanément.

Les équipes de supervision se réuniront avec le comité i) chaque mois pour échanger les rapports d'avancement et les mises à jour des tests de leurs participants respectifs et ii) à l'achèvement ou à la fin d'un test.

Les incidents liés à des préjudices aux consommateurs, à des violations de données, à la fraude ou à d'autres préjudices aux consommateurs ou financiers qui se produisent pendant le test doivent être immédiatement signalés au comité du bac à sable.

Sortie de cohorte

À l'issue de la phase de bac à sable et de la mise en œuvre de tout changement recommandé par le processus de bac à sable, les participants i) se lanceront sur le marché local, ii) continueront à élaborer et à modifier leurs solutions en dehors du marché, ou iii) se retireront de la juridiction.

Les équipes de supervision recommanderont un traitement réglementaire spécifique des participants au bac à sable en fonction des résultats des tests et des performances par rapport aux indicateurs et aux paramètres spécifiés dans le plan de test. Les recommandations peuvent inclure, par exemple, l'approbation de l'exploitation dans le cadre des régimes de licence actuels ou d'une exemption, l'approbation de l'exploitation subordonnée à la modification du modèle d'entreprise, et l'interdiction de l'exploitation. Le comité du bac à sable examinera et approuvera ou modifiera les recommandations en collaboration avec le service ou l'organisme de supervision compétent.

Examen de la procédure, documentation et évaluation de la réglementation [60 jours].

Le comité du bac à sable, le comité de sélection et les équipes de supervision se réuniront dans les 30 jours suivant la sortie du dernier participant du bac à sable en vue de déterminer les enseignements tirés de la cohorte initiale. Avant cette réunion, une équipe d'examen externe interrogera tous les contributeurs et participants réglementaires afin de recueillir leurs impressions sur le processus et de solliciter des recommandations pour les futures cohortes de bac à sable. Ces observations seront résumées et soumises à l'examen dans le cadre de l'examen de la procédure et du processus d'évaluation de la réglementation.

Le processus d'examen de la procédure et d'évaluation de la réglementation permettra d'identifier les possibilités, le cas échéant, de réviser ou de modifier une partie quelconque du bac à sable réglementaire afin d'améliorer les résultats futurs. Le comité du bac à sable déterminera alors s'il est nécessaire d'apporter des modifications au cadre du bac à sable, aux procédures de fonctionnement interne ou aux exigences formelles en matière de réglementation ou de licence. La documentation et/ou la sensibilisation du public suivront, le cas échéant.

Modèle 4

Modèle de plan de test pour le bac à sable réglementaire

1. Vue d'ensemble

- 1.1 Décrire la technologie, le modèle d'entreprise et le cas d'utilisation à tester.
- 1.2 Déterminer les exigences réglementaires spécifiques à assouplir ou à modifier pour permettre le test.
- 1.3 Déterminer les exigences réglementaires spécifiques à évaluer pendant le test.

2. Plan de test

- 2.1 Objectifs du test et résultats escomptés.
- 2.2 Durée prévue du test.
- 2.3 Méthodologie de test.
- 2.4 Paramètres essentiels et indicateurs clés de performance (ICP).
- 2.5 Exigences en matière de rapports, y compris leur fréquence.
- 2.6 Limites de contrôle (par exemple, type et nombre de clients, taille des transactions et limite d'exposition totale).
- 2.7 Plan d'acquisition de clients.
- 2.8 Plan et modèles de communication avec les clients, y compris des modèles de divulgation des risques pour les tests en direct.

- 2.9 Principaux jalons et échéances.
 - 2.10 Stratégie de sortie à la fin ou à l'arrêt du test en direct.
- ### 3. Programme de contrôle et mesures de sauvegarde
- 3.1 Élaborer des mesures de contrôle et de sauvegarde de base et s'engager à les respecter, y compris:
 - Durée limitée du test
 - Exigences en matière de sécurité des données
 - Processus KYC
 - Garanties LBC/FT
 - 3.2 Élaborer des mesures pour surveiller des conditions limites établies pour le test et en assurer le respect.
 - 3.3 Élaborer des mesures pour atténuer les risques pour les clients découlant de tout échec des tests, y compris des programmes d'assurance ou de compensation et l'impact sur eux.
 - 3.4 Identifier et décrire les risques qui peuvent être gérés par d'autres partenaires du test, comme les institutions financières réglementées.
 - 3.5 Élaborer et mettre en œuvre des mesures pour traiter les demandes de renseignements des clients, les services après-essai et les plaintes, de manière équitable et efficace.

GUIDE DE SIMULATION DE BAC À SABLE

LA SIMULATION DE BAC À SABLE EST un processus pour les régulateurs qui souhaitent mettre en place un bac à sable réglementaire. À travers une série d'études de cas pratiques basées sur des exemples réels ou réalistes, le régulateur teste i) la nécessité d'un bac à sable, sa conception et ses limites et ii) le cadre proposé pour le bac à sable.

Dans le premier cas, la simulation permet de répondre aux questions suivantes : i) Avons-nous besoin d'un bac à sable ou d'autres outils réglementaires nous permettent-ils de faire face à l'innovation ? ii) Pouvons-nous mettre en place un bac à sable qui permettrait de faire face aux situations présentées dans les études de cas ? iii) À quoi ressemblerait ce bac à sable ? iv) Qui doit être impliqué dans la mise en place de ce bac à sable ?

Dans ce dernier cas, la simulation permet de répondre aux questions suivantes : i) Le bac à sable fonctionne-t-il ou doit-il être modifié ? ii) Tous les processus sont-ils correctement définis ? iii) Avons-nous la capacité suffisante pour mettre en œuvre le bac à sable ? iv) Le bac à sable couvre-t-il tous les scénarios possibles ?

La simulation de bac à sable peut être réalisée en interne ou avec l'aide d'un expert externe. Par exemple, la Banque mondiale réalise des simulations de bac à sable dans le cadre de son assistance technique.

Comment un régulateur peut-il réaliser une simulation de bac à sable réglementaire ?

Étape 1. Rédiger des études de cas. Identifier des exemples réels ou réalistes d'innovation financière basée sur la technologie, en marge du cadre juridique et réglementaire actuel.

Il peut s'agir, par exemple, d'entreprises fintech opérant sur d'autres marchés ou d'entreprises qui ont pris contact avec le régulateur pour lui présenter leur idée innovante. Il est important de déterminer les cas où l'on dispose de suffisamment d'informations sur l'innovation (c'est-à-dire sa nature) pour élaborer une étude de cas suffisamment détaillée.

Trois à cinq études de cas devraient suffire. Lorsqu'il utilise la simulation pour tester le cadre actuel du bac à sable, le régulateur devrait se servir des modèles réels (p. ex., les formulaires de demande).

Étape 2. Organiser la simulation. La simulation peut être organisée sous la forme d'un atelier d'une demi-journée. L'équipe du bac à sable devrait être le principal participant à la simulation. Étant donné que d'autres experts (par exemple, des experts en matière de droit et de réglementation, d'octroi de licences, de supervision) de l'autorité de régulation devraient appuyer la mise en œuvre du bac à sable, ils devraient également y participer.

Étape 3. Exécuter la simulation. Présenter les études de cas aux participants et leur demander de les évaluer. Les participants peuvent être organisés en équipes multi-experts. Idéalement, les participants reçoivent d'abord une demande incomplète du bac à sable et décident s'ils l'acceptent, la rejettent ou demandent plus d'informations. Ensuite, ils reçoivent une demande complète avec des informations détaillées sur l'innovation et le test en direct prévu. Les participants décident alors d'accepter ou de rejeter la demande ou si une mesure différente serait plus appropriée. Pour les demandes acceptées, les participants élaborent des plans de test. Enfin, les participants reçoivent des informations sur les résultats des tests et décident d'une option de sortie appropriée.

Étape 4. Évaluer et ajuster. Utiliser les résultats de la simulation pour rédiger et/ou adapter le cadre du bac à sable.

GLOSSAIRE

Innovation: Une nouvelle technologie, un nouveau produit ou un nouveau modèle d'entreprise sur le marché financier. Dans certaines juridictions, l'innovation sera probablement définie de manière plus étroite, mais la définition plus large est utilisée dans ce guide.

Facilitateur d'innovation: Une initiative du secteur public visant à collaborer avec le secteur fintech, par exemple, un bac à sable réglementaire, un centre d'innovation ou un accélérateur d'innovation (FSB 2017). Dans ce guide, ce terme est utilisé pour décrire de manière générale la collaboration des autorités réglementaires avec le marché pour mieux comprendre les défis pratiques auxquels les innovateurs sont confrontés lorsqu'ils se retrouvent dans l'environnement réglementaire.

Centre/bureau de l'innovation: Un facilitateur d'innovation mis en place par un régulateur. Il fournit un soutien, des conseils ou une orientation aux entreprises réglementées ou non réglementées pour les aider à se retrouver dans l'environnement réglementaire ou à identifier les problèmes et les préoccupations en matière de politique de supervision ou de droit. Un centre d'innovation peut prendre plusieurs formes en fonction de l'intérêt et du mandat du régulateur. Il s'agit le plus souvent d'un point de contact central permettant de rationaliser les demandes et de fournir un appui, des conseils et des orientations. L'appui peut être direct ou indirect par le biais de conseils au marché et ne comprend généralement pas le test de produits ou de services (Appaya et Gradstein 2020).

Bac à sable réglementaire: Un cadre mis en place par un régulateur du secteur financier pour permettre aux entreprises privées de procéder à un test en direct des innovations à petite échelle dans un environnement contrôlé (fonctionnant sous une exemption spéciale, une allocation ou toute autre exception limitée dans le temps) sous la supervision du régulateur (Jeník et Lauer 2017).

Demandeur de test dans le bac à sable: Une entité qui a formellement demandé à faire l'objet de test dans un bac à sable réglementaire.

Participant au bac à sable Un candidat admis dans un bac à sable réglementaire pour y faire l'objet de test.

BIBLIOGRAPHIE

- Appaya, Sharmista Mandepanda, and Helen Luskin Gradstein. 2020. "How Regulators Respond to FinTech: Evaluating the Different Approaches—Sandboxes and Beyond." Washington, D.C.: World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/579101587660589857/how-regulators-respond-to-fintech-evaluating-the-different-approaches-sandboxes-and-beyond>
- APRA (Australian Prudential Regulation Authority). 2018. "Licensing Guidelines for Authorized Deposit-Taking Institutions." Sydney, Australia: APRA. <https://www.apra.gov.au/licensing-guidelines-for-authorised-deposit-taking-institutions>
- Bank Negara Malaysia. 2019. "Application Procedures for New Licenses under Financial Services Act 2013 and Islamic Financial Services Act 2013." Kuala Lumpur, Malaysia: Bank Negara Malaysia, 27 December. BNM/RH/PD 030-4. <https://www.bnm.gov.my/index.php?ch=57&pg=137&ac=888&bb=file>
- Bank of England. 2016. "New Bank Start-Up Unit." London: Bank of England. <https://www.bankofengland.co.uk/prudential-regulation/new-bank-start-up-unit>
- Bank of Lithuania. 2017. "Newcomer Programme." Vilnius, Lithuania: Bank of Lithuania. <https://www.lb.lt/en/newcomer-programme>
- BCBS (Basel Committee for Banking Supervision). 2017. "Sound Practices: Implications of Fintech Developments for Banks and Bank Supervisors." Basel, Switzerland: BCBS. <https://www.bis.org/bcbs/publ/d431.htm>
- BOT (Bank of Thailand). 2020. "The Bank of Thailand Approves Banks to Provide Online Cross-bank Identity Verification for Opening Bank Accounts in the Regulatory Sandbox." Press release, 6 February. <https://www.bot.or.th/English/PressandSpeeches/Press/2020/Pages/n0663.aspx>
- CFPB (U.S. Consumer Financial Protection Bureau). 2017. "No-Action Letter to Upstart." Washington, D.C.: CFPB, 14 September. https://files.consumerfinance.gov/f/documents/201709_cfpb_upstart-no-actionletter.pdf
- Dalberg. 2019. "CGAP Insights: How Do Policy Makers Learn and Adapt Today?" Washington, D.C.: FinDev Gateway. <https://www.findevgateway.org/paper/2019/06/cgap-insights-how-do-policy-makers-learn-and-adapt-today>
- di Castri, Simone, and Ariadne Plaitakis. 2018. "Going Beyond Regulatory Sandboxes to Enable FinTech Innovation in Emerging Markets." New York: BFA Global. <https://bfaglobal.com/wp-content/uploads/2020/01/GOINGBEYONDREGULATORYSANDBOXESTOENABLEFINTECHINNOVATIONINEMERGINGMARKETS.pdf>
- Duff, Schan. 2017. "Regulatory Sandboxes: Modernizing Digital Financial Regulation." Washington D.C.: Aspen Institute. <https://www.aspeninstitute.org/publications/modernizing-digital-financial-regulation-evolving-role-reg-labs-regulatory-stack/>
- . 2018. "A Better Way to Create a Regulatory Sandbox." CGAP blog post, 18 December. <https://www.cgap.org/blog/better-way-create-regulatory-sandbox>
- . 2019. "A Growing Trend in Financial Regulation: Thematic Sandboxes." CGAP blog post, 14 February. <https://www.cgap.org/blog/growing-trend-financial-regulation-thematic-sandboxes>
- FCA (U.K. Financial Conduct Authority). 2017. "Regulatory Sandbox Lessons Learned Report." London: FCA. <https://www.fca.org.uk/publications/research/regulatory-sandbox-lessons-learned-report>
- FSB (Financial Stability Board). 2017. "Financial Stability Implications from FinTech: Supervisory and Regulatory Issues that Merit Authorities Attention." Basel: FSB. <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/R270617.pdf>

- He, Dong, Ross Leckow, Vikram Haksar, Tommaso ManciniGriffoli, Nigel Jenkinson, Mikari Kashima, Tanai Khiaonarong, Céline Rochon, and Harvé Tourpe. 2017. “Fintech and Financial Services: Initial Considerations.” Washington, D.C.: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2017/06/16/Fintech-and-Financial-Services-Initial-Considerations-44985>
- Herrera, Diego, and Sonia Vadillo. 2018. “Regulatory Sandboxes in Latin America and the Caribbean for the FinTech Ecosystem and the Financial System.” Washington, D.C.: Inter-American Development Bank. <https://publications.iadb.org/en/regulatory-sandboxes-latin-america-and-caribbean-fintech-ecosystem-and-financial-system>
- HKMA (Hong Kong Monetary Authority). 2016. “Fintech Supervisory Sandbox (FSS).” Hong Kong: HKMA. <https://www.hkma.gov.hk/eng/key-functions/international-financial-centre/fintech/fintech-supervisory-sandbox-fss/#cross-sector-fintech-services>
- Jeník, Ivo, and Kate Lauer. 2017. “Regulatory Sandboxes and Financial Inclusion.” Washington, D.C.: CGAP. <https://www.cgap.org/research/publication/regulatory-sandboxes-and-financial-inclusion>
- Jeník, Ivo, and Sharmista Mandepanda Appaya. 2019a. “CGAP–World Bank: Regulatory Sandbox Global Survey (2019).” Washington, D.C.: FinDev Gateway. <https://www.findevgateway.org/slide-deck/2019/07/cgap-world-bank-regulatory-sandbox-global-survey-2019>
- . 2019b. “Running a Sandbox May Cost Over \$1M, Survey Shows” CGAP blog post, 1 August. <https://www.cgap.org/blog/running-sandbox-may-cost-over-1m-survey-shows>
- Jeník, Ivo. 2018. “Briefing on Regulatory Sandboxes.” New York: UNSGSA. <https://www.unsgsa.org/files/1915/3141/8033/Sandbox.pdf>
- Mueller, Jackson, Dan Murphy, and Michael Piwowar. 2019. “Comment Letter to the Global Financial Innovation Network.” Washington, D.C.: Milken Institute. <https://milkeninstitute.org/reports/comment-letter-global-financial-innovation-network>
- Mueller, Jackson. 2017. “FinTech: Considerations on How to Enable a 21st Century Financial Services Ecosystem.” Washington, D.C.: Milken Institute. <https://milkeninstitute.org/reports/fintech-considerations-how-enable-21st-century-financial-services-ecosystem>
- Philippon, Thomas. 2017. “The FinTech Opportunity.” Basel: Bank for International Settlements. <https://www.bis.org/publ/work655.htm>
- Shah, Shrupti, Rachel Brody, and Nick Olson. 2015. “The Regulator of Tomorrow: Rulemaking and Enforcement in an Era of Exponential Change.” New York: Deloitte University Press. <https://www2.deloitte.com/tr/en/pages/public-sector/articles/regulatory-agencies-and-technology.html>
- UNSGSA (United Nations Secretary-General’s Special Advocate for Inclusive Finance for Development). 2019. “Early Lessons on Regulatory Innovations to Enable Inclusive FinTech: Innovation Offices, Regulatory Sandboxes, and RegTech.” New York: UNSGSA. https://www.unsgsa.org/files/2915/5016/4448/Early_Lessons_on_Regulatory_Innovations_to_Enable_Inclusive_FinTech.pdf
- Wechsler, Michael, Leon Perlman, and Nora Gurung. 2018. “The State of Regulatory Sandboxes in Developing Countries.” New York: Digital Financial Services Observatory at the Columbia Business School. <https://dfsobservatory.com/publication/state-regulatory-sandboxes-developing-countries>
- Zetsche, Dirk A., Ross P. Buckley, Douglas W. Arner, and Janos Nathan Barberis. 2017. “Regulating a Revolution: From Regulatory Sandboxes to Smart Regulation.” Frankfurt: European Banking Institute. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3018534

