

Consultation publique sur le projet de position ACPR relative aux notions de réseau limité d'accepteurs et d'éventail limité de biens et services

1 Contexte

La Directive 2007/64/CE du 13 novembre 2007 relative à la fourniture de services de paiement et portant création des établissements de paiement (DSP) a prévu notamment une dérogation d'agrément d'établissement de paiement pour la fourniture de moyens de paiement utilisés au sein d'un réseau limité d'accepteurs ou utilisés pour un éventail limité de biens ou de services.

De manière similaire, la Directive 2009/110/DE du 16 septembre 2009 relative à la monnaie électronique (DME2) a prévu une dérogation d'agrément d'établissement de monnaie électronique pour la monnaie électronique utilisés au sein d'un réseau limité d'accepteurs ou utilisée pour un éventail limité de biens ou de services.

Ces dérogations ont été introduites en droit français aux articles L. 521-3, L. 525-5 et L. 525-6 du code monétaire et financier¹.

Pour autant, ces directives n'apportent pas de précision sur les modalités pratiques d'application de ces critères qui font l'objet de nombreuses interrogations de la part des acteurs de marché qui souhaitent vérifier si les services qu'ils fournissent peuvent entrer dans ce cadre d'exemption.

La réponse à ces interrogations est d'autant plus nécessaire que :

- l'article 94 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique a transposé par avance les nouvelles dispositions de la DSP2 concernant l'exemption d'agrément en matière de services de paiement. Ainsi, depuis son entrée en vigueur, les personnes fournissant des services de paiement dans le cadre de cette exemption n'ont plus à effectuer de déclaration préalable auprès de l'ACPR en dessous d'un seuil de 1 million d'euros de volume de paiements par an. Il leur appartient ainsi de veiller à respecter le critère de l'éventail limité de biens et services susceptibles d'être acquis ou du réseau limité d'accepteurs. Il est à noter que la procédure d'exemption d'établissement de monnaie électronique devrait être alignée sur cette procédure dès le 13 janvier 2018, date d'entrée en application de la DSP2 et des textes de transposition en droit français. Dans tous les cas, l'ACPR conserve le droit d'intervenir auprès des personnes usant de cette exemption si elle constate que les conditions de cette exemption ne sont manifestement pas respectées.
- le décret n°2016-1523 du 10 novembre 2016 relatif à la lutte contre le financement du terrorisme a modifié, en ce qui concerne la monnaie électronique², l'article R. 561-16 du CMF qui dresse la liste des

¹ Code monétaire et financier, article L. 521-3, I

« Par exception à l'interdiction de l'article L. 521-2, une entreprise peut fournir des services de paiement fondés sur des moyens de paiement qui ne sont acceptés, pour l'acquisition de biens ou de services, que dans les locaux de cette entreprise ou, dans le cadre d'un accord commercial avec elle, dans un réseau limité de personnes acceptant ces moyens de paiement ou pour un éventail limité de biens ou de services. »

² Des cas avérés de financement du terrorisme à partir d'un instrument de monnaie électronique ont été constatés par les autorités françaises

opérations présentant un faible risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (BC-FT) et pour lesquelles les organismes assujettis peuvent être exemptés des obligations de vigilance prévues aux articles L. 561-5 et L. 561-5-1, pour autant qu'il n'existe pas de soupçons de BC-FT. Le 5° de l'article R. 561-16 3 prévoit les conditions dans lesquelles la monnaie électronique peut être considérée comme présentant un faible risque de BC-FT et être émise et gérée de manière anonyme. L'une de ces conditions est que le support de la monnaie électronique ne puisse pas être chargé au moyen d'espèces. Pour autant, une dérogation à cette interdiction de chargement en espèces a été introduite pour la monnaie électronique utilisée pour la seule acquisition de biens ou de services dans un réseau limité d'accepteurs ou pour un éventail limité de biens ou de services et pour un montant maximum de 250 euros qui peut ainsi rester anonyme.

Ainsi, il existe plusieurs contextes dans lesquels les critères de réseau limité d'accepteurs et d'éventail limité de biens et services doivent être appréciés sans intervention préalable de l'ACPR ou de ses services.

2 Répondre à cette consultation

Dans ces conditions, l'ACPR publie pour consultation ce projet de position relative à l'interprétation de ces critères afin d'assurer leur transparence vis-à-vis de l'ensemble des acteurs du marché et de permettre aux bénéficiaires de ces dérogations (entreprises exemptées d'agrément d'établissement de paiement ou d'établissement de monnaie électronique ou des établissements agréés, émetteurs de monnaie électronique, en ce qui concerne la LCB-FT) d'apprécier dans les meilleures conditions leur respect au regard des exigences du Collège de supervision de l'ACPR (partie a). En cas de doute, les acteurs de marché peuvent toujours se rapprocher de la Direction des agréments, des autorisations et de la réglementation de l'ACPR : 2785-SECRETARIAT-SERVICE-UT@acpr.banque-france.fr.

À cette occasion, le projet de position présente un bilan des exemptions accordées par le Collège de supervision de l'ACPR (partie b) et souligne certains points d'attention relatifs au cadre applicable aux exemptions d'agrément et propose des améliorations quant au suivi des activités effectuées par ces acteurs (partie c).

L'ACPR invite les commentaires sur toutes les propositions présentées dans ce document par l'intermédiaire du formulaire de réponse disponible sur son site internet.

Les commentaires doivent être soumis avant le 9 août 2017 par courriel à l'adresse ACPR-CONSULT-EXEMPTION@ACPR.banque-france.fr.

Veuillez noter que les commentaires soumis après ce délai ou soumis par d'autres moyens que le formulaire de réponse ne pourront pas être traités.

³ Cf. c) du 5° de l'article R. 561-16 du code monétaire et financier : un instrument de monnaie électronique « anonyme » peut être chargé au moyen d'espèces dès lors qu'il permet la seule acquisition de biens ou de services dans un réseau limité de personnes acceptant ces moyens de paiement ou pour un éventail limité de biens ou de services, et que la valeur monétaire stockée n'excède pas 250 euros.

3 Le projet de position ACPR relative aux notions de réseau limité d'accepteurs et d'éventail limité de biens et services

3.1 Les critères d'exemption

1. En préambule, il convient de souligner que les exemptions d'agrément et l'exemption des obligations de vigilance selon les critères définis à l'article 5 de l'article R. 561-16 du CMF ne s'appliquent qu'aux moyens de paiement utilisés pour l'**acquisition de biens ou services non financiers**⁴.
2. Dans ce contexte, certaines activités ne peuvent bénéficier d'une exemption au titre de l'agrément ou au titre des obligations de vigilance comme notamment :
 - les plateformes de dons aux organismes caritatifs pour lesquelles les dons ne représentent pas le paiement d'un bien ou d'un service (les dons aux organismes caritatifs peuvent néanmoins bénéficier d'une autre nature d'exemption telle que définie aux articles L. 521-3-1 et L. 525-6-1 du CMF);
 - les plateformes de financement participatif sous forme de dons ou de prêts pour lesquelles il a été considéré qu'elles se contentaient d'encaisser des fonds pour le compte des bénéficiaires, sans la moindre acquisition de biens ou de services sous-jacente.
3. Par ailleurs, pour pouvoir bénéficier de l'une ou l'autre de ces exemptions, les moyens de paiement utilisés pour l'acquisition de biens ou services non financiers doivent répondre à l'une des deux conditions suivantes :
 - être utilisés pour l'acquisition d'un éventail limité de biens et services, ou
 - être utilisés dans un réseau limité d'accepteurs (« les points de vente »).

3.1.1 L'éventail limité de biens et services

4. La DSP2 donne peu de précision sur la notion d'éventail limité de biens et services. Ainsi, le considérant (13) précise que ce critère pourra être considéré comme rempli « par exemple, lorsque les possibilités d'utilisation sont effectivement limitées à un nombre donné de biens ou de services fonctionnellement liés, indépendamment de la localisation du point de vente ».
5. Pour ce qui est des exemptions accordées jusqu'à présent par le Collège de supervision de l'ACPR, le critère de l'éventail limité de biens ou de services a été notamment apprécié sous l'angle de l'appartenance des biens ou services à une « thématique » suffisamment précise pour ne pas se confondre avec un moyen de paiement « universel », c'est-à-dire de portée générale.
6. Ainsi, le Collège de supervision de l'ACPR a été amené à refuser d'exempter des moyens de paiement utilisés pour l'acquisition de biens ou services appartenant à une offre thématique trop large tels que les thèmes « listes de mariage » ou « naissance », qui permettent de couvrir un éventail extrêmement large de biens ou services, ou appartenant à plusieurs offres thématiques (par exemple jeux et musique en ligne).
7. Pour évaluer le caractère limité de certaines offres, le volume de biens et services susceptibles d'être acquis dans le cadre de l'exemption peut être pris en compte⁵, sans qu'un seuil maximum n'ait néanmoins été défini. À ce titre, il convient de souligner que la Commission Européenne a précisé dans le cadre des ateliers de transposition de la DSP2 que les États membres ne pouvaient pas fixer de critère quantitatif relatif à cette exemption au niveau national, ces dernières devant être accordées au cas par cas en fonction des caractéristiques spécifiques du dossier.

⁴ En effet, les services financiers font l'objet de réglementations spécifiques et ne devraient pas pouvoir justifier une exemption d'agrément d'établissement de paiement ou de monnaie électronique.

⁵ Cf. considérant (13) de la DSP2 : ce critère pourra être considéré comme rempli « par exemple, lorsque les possibilités d'utilisation sont effectivement limitées à un nombre donné de biens ou de services fonctionnellement liés, indépendamment de la localisation du point de vente ».

8. Dans le domaine du service, des exemptions ont ainsi été accordées par le Collège de supervision de l'ACPR pour les offres de co-voiturage (Comuto/Blablacar), de location de véhicules (Hors Limite 64), de location de bateaux (Clickandboat), de livraison de repas (Thematic group), de réalisation de petits travaux de bricolage (Mesdepanneurs.fr), de déménagement (OT&T), de rechargement de véhicules électriques (Kiwhi Pass), d'aide à la contractualisation (Adminext), de taxis (Groupe G7/Taxitel), de vétérinaires (Axone) ainsi que des régies de recettes de stationnement (Mobile City).
9. Dans le domaine de la vente de biens, ce type d'exemption a été accordée pour des places de marché intervenant dans des domaines très variés tels que les médicaments et la parapharmacie (Cofisante), le bricolage (Colibri/ManoMano), le vin (France Gourmet Diffusion), les produits agricoles (Agriconomie), la billetterie événementielle (Sezam Labs – double exemption EP/EME) ou la jardinerie (Truffaut).

3.1.2 La notion de « réseau limité d'accepteurs »

10. En pratique, la notion de « réseau limité d'accepteurs » a été analysée par le Collège de supervision au regard des critères suivants :
 - Le critère de l'enseigne commune ou du nom commercial : un réseau d'accepteurs qui agit sous un même nom commercial ou une même enseigne ou sous un nom proche, notamment dans le cadre de la déclinaison des offres de la grande distribution. À ce jour, ce critère a été utilisé dans le cadre des exemptions accordées à Auchan, Sporeka (Decathlon), Carrefour, Joueclub, et EFR France (BP/ESSO) ;
 - Le périmètre géographique circonscrit : le réseau d'accepteurs du moyen de paiement doit être limité géographiquement et ne pas avoir vocation à s'étendre (centre commercial, magasins d'un centre-ville, collectivité locale...). À ce jour, ce critère a été utilisé dans le cadre des exemptions accordées à Skylark Solutions (collecte de pièces de monnaie en échanges de bons d'achat sur un nombre très limité de magasins) et à l'Office de Commerce et de l'Artisanat Baugeois ;
 - L'importance des liens capitalistiques entre les membres du réseau : ce critère avait initialement été écarté car peu pertinent dans le cas des groupes ayant des activités très diversifiées. Il a été réintégré dans les critères d'interprétation à la suite d'une décision du Conseil d'État du 24 avril 2013⁶ sous réserve de le limiter aux cas de contrôle exclusif au sens de l'article L. 233-16 du code de commerce et sous réserve que d'autres critères objectifs soient mobilisés en présence d'entités sous contrôle exclusif exerçant des métiers divers sur l'ensemble du territoire national. À ce jour, ce critère n'a été utilisé que dans le cadre de l'exemption accordée à Sporeka, déjà mentionnée ;
 - L'étroitesse des relations commerciales : des contrats doivent permettre d'établir un lien effectif entre l'émetteur du moyen de paiement et les accepteurs du réseau ; ce lien ne doit pas se limiter à l'acceptation de ce moyen de paiement. Il peut s'agir de contrats de franchise, de contrats de distribution exclusive, de contrats de concession, de licences de droits de propriété intellectuelle relatifs à des marques ou à des signes distinctifs ou à un savoir-faire... . En revanche, ce critère ne devrait pas s'appliquer aux réseaux constitués de commerçants inscrits sur une liste qui par nature a vocation à s'étendre, comme le précise le considérant (14) de la PSD2 ;
 - Autres critères objectifs : les demandeurs sont libres de présenter d'autres critères garantissant le caractère limité du réseau sans vocation à s'étendre. Il peut s'agir de membres d'une association ou d'une coopérative notamment pour des « cartes fidélité » ou pour une association d'artisans d'une région historique.
11. Ces critères peuvent être mobilisés individuellement ou simultanément comme « faisceau de preuve » dès lors qu'ils permettent de garantir le caractère suffisamment limité du réseau d'acceptation du moyen de paiement.

⁶ Conseil d'État, n° 354957, 24 avril 2013.

12. En tout état de cause, le bénéfice de l'exemption devra être écarté chaque fois que l'analyse objective du réseau d'acceptation du moyen de paiement permet d'établir qu'il est accepté dans plus d'un réseau limité, que le réseau d'accepteurs a vocation à s'étendre ou que le moyen de paiement a une vocation universelle.

3.2 Le bilan des exemptions accordées par le Collège de supervision

13. À ce jour, 49 exemptions d'agrément⁷ ont été accordées :
- 36 exemptions d'agrément d'établissement de paiement (EP), dont 4 devenues inactives ;
 - 11 exemptions d'agrément d'établissement de monnaie électronique (EME), dont 3 devenues inactives ;
 - 2 doubles exemptions EP-EME, dont 1 devenue inactive ;
14. Sur les 41 exemptés toujours en activité, 32 ont été exemptés selon le critère de l'éventail limité de biens et services et 9 sur le critère du réseau limité d'accepteurs.
15. Au vu des informations dont nous disposons, les volumes de paiement annuels moyens réalisés par les entités exemptées selon le critère de l'éventail limité de biens et services étaient de l'ordre de 15 millions d'euros en 2015, moyenne qui traduit néanmoins une très grande diversité d'acteurs (les volumes traités varie entre quelques milliers d'euros pour certaines plateformes à des volumes supérieurs à 430 millions d'euros pour d'autres).
16. La notion de réseau limité, si moins utilisée que la notion d'éventail limité de biens et services, s'applique néanmoins à des activités générant des flux de paiement très importants très souvent supérieurs à 100 millions d'euros.
17. La notion de réseau limité a principalement été utilisée dans le cadre de moyens de paiement utilisables dans un réseau d'accepteurs exploités sous une enseigne commune et majoritairement dans le cadre de la monnaie électronique (7 sur 9 encore actifs).

3.3 Les points d'attention et les propositions d'évolution du suivi spécifiques aux exemptions d'agrément

18. Les personnes bénéficiant d'une exemption d'agrément d'établissement de paiement ou d'établissement de monnaie électronique peuvent fournir des services de paiement ou émettre et gérer de la monnaie électronique sans agrément. Cette absence d'agrément engendre des conséquences pour les utilisateurs qu'il convient de rappeler.

3.3.1 Dispense des obligations en matière de protection des utilisateurs et de leurs fonds ainsi que des obligations de LCB-FT

19. Comme le rappelle le considérant 14 de la PSD2, le régime de l'exemption doit rester limité car « cette situation implique des risques plus importants et une absence de protection juridique pour les utilisateurs de services de paiement ».
20. À ce titre, on rappellera que les entreprises bénéficiant de l'exemption (notamment certaines plateformes de e-commerce), contrairement aux acteurs agréés, ne sont notamment pas soumises aux règles relatives :
- à la protection des consommateurs ;
 - aux obligations relatives à la protection des fonds des utilisateurs des services de paiement et des détenteurs de monnaie électronique ;
 - aux obligations relatives à la LCB-FT.

⁷ Hors exemption TELCO pour 3 sociétés

21. Ainsi, en cas de faillite d'une telle entreprise, les bénéficiaires des paiements ou, le cas échéant, les détenteurs de monnaie électronique ne disposent d'aucune garantie quant au remboursement de leurs fonds.
22. Il est à noter que pour limiter ce risque, l'ACPR exigeait jusqu'à ce jour à ce que les établissements bénéficiant de ce régime d'exemption isolent les fonds reçus pour le compte des utilisateurs sur un compte dédié, afin de préserver la sécurité des moyens de paiement ainsi fournis et protéger leurs usagers.
23. Le principe de cette exigence, qui était une condition fixée par le Collège de l'ACPR pour l'obtention du régime d'exemption, a été validé par le Conseil d'État dans son arrêt du 24 avril 2013.
24. Si l'ACPR continuera de vérifier l'existence d'un compte dédié pour les exemptions nécessitant son accord préalable (volume de paiements supérieur à un million d'euros), elle ne sera pas en mesure de le faire pour les autres. Dans ce contexte, l'ACPR rappelle à l'ensemble des acteurs concernés le besoin d'isoler les fonds reçus pour le compte des utilisateurs sur un compte dédié.

3.3.2 Identification des moyens de paiement bénéficiant d'une exemption d'agrément

25. Compte tenu de l'absence de règles relatives à la protection des consommateurs et des fonds, il est essentiel que les utilisateurs de services de paiement et les détenteurs de monnaie électronique soient en mesure d'identifier les moyens de paiement proposés dans le cadre de l'exemption. À ce titre, l'ACPR publie une liste des acteurs exemptés ayant fait l'objet d'un accord préalable sur son site internet : www.regafi.fr⁸
26. On peut noter qu'à ce jour, il n'existe pas d'obligation européenne imposant la publication d'une liste des établissements exemptés. Ce point est corrigé par la DSP2 qui prévoit que les établissements souhaitant bénéficier d'une exemption d'agrément devront désormais se rapprocher des autorités nationales compétentes dès lors que le volume de paiement est supérieur à 1 million d'euros. La liste des personnes bénéficiant de cette exemption avec une description de leur activité sera publiée dans le registre de leur État membre et dans le registre central tenu par l'Autorité bancaire européenne.
27. Pour s'assurer de l'absence d'ambiguïté sur le régime du moyen de paiement proposé, le cumul du statut d'agrément avec celui de l'exemption est proscrit. Dans ce contexte, les établissements dont l'agrément permet la fourniture de moyens de paiement (services de paiement ou monnaie électronique) ne peuvent valablement prétendre au bénéfice d'une exemption d'agrément pour certaines de leurs activités, quand bien même ces activités respecteraient les critères d'exemption. Le cas échéant, la mise en place d'une autre structure juridique est à envisager pour la fourniture de moyens de paiement faisant l'objet d'une exemption.
28. Le cumul, le cas échéant, du statut d'intermédiaire (par exemple agent de prestataire de service de paiement) avec celui d'exempté doit quant à lui faire l'objet de mesures d'organisation permettant d'assurer la transparence des rôles joués auprès des utilisateurs.
29. Dès lors, le bénéficiaire de l'exemption doit veiller à dissocier ses activités en fonction du statut en vertu duquel elles sont exercées et s'assurer qu'il n'y a aucun risque de confusion pour les utilisateurs.

3.3.3 L'amélioration du suivi des exemptions

30. Les entreprises exemptées d'agrément doivent aujourd'hui transmettre à l'ACPR un rapport annuel justifiant du respect des conditions d'exemption. Toutefois, les données transmises ne sont pas toujours exploitables et homogènes. Après la transposition de DSP2, il n'y aura plus de rapport annuel mais une actualisation de la déclaration permettant de vérifier que les critères d'exemptions continuent d'être respectés et de s'assurer de la sécurité des moyens de paiement.

⁸

https://www.regafi.fr/spip.php?page=results&type=advanced&id_secteur=1&lang=fr&denomination=&siren=&cib=&bic=&nom=&siren_agent=&num=&cat=31-TBR07&retrait=0

31. À des fins d'efficacité et dans la perspective d'une éventuelle digitalisation de la remise, il est ainsi proposé que les entreprises remplissent un document standardisé selon le modèle simplifié présenté en annexe I.

Rapport annuel simplifié



Rapport annuel

MERCI DE REMPLIR LE FORMULAIRE

I. L'entreprise

Désignation de l'entreprise

Dénomination sociale

Capital Social

Personne qui assure la responsabilité du dossier

Nom

Prénom

Titre/fonction

N° de téléphone

E-mail

Date

Signature

Coordonnées de l'entreprise

Si le siège social de l'entreprise a changé (extrait K-bis à joindre) :

Adresse du siège social ou de l'adresse professionnelle :

Code postal

ville

pays

N° téléphone

Adresse principale du lieu d'exploitation (si différente du siège social)

Dirigeant (y compris entrepreneur individuel)

S'il y a eu un changement de direction (extrait K-bis à joindre) :

Nom

Prénom(s)

Date et lieu de naissance

Adresse :

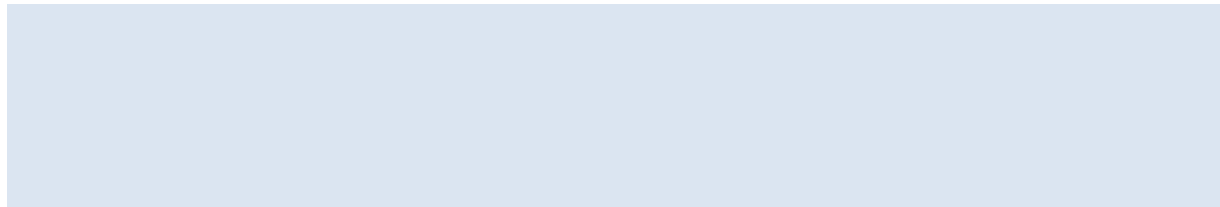
II. L'activité

Le réseau d'accepteur des moyens de paiement s'est-il étendu ? Si oui, décrivez-le de façon précise.

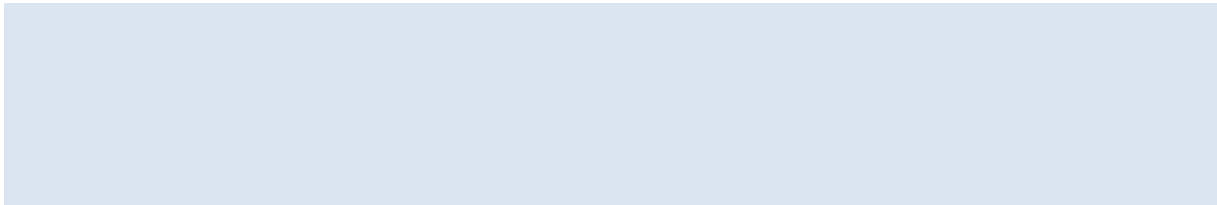
L'éventail de biens et de services pouvant être acquis s'est-il étendu ? Si oui, décrivez-le façon précise.

La nature des opérations a-t-elle changée ? Si oui, décrivez-la.

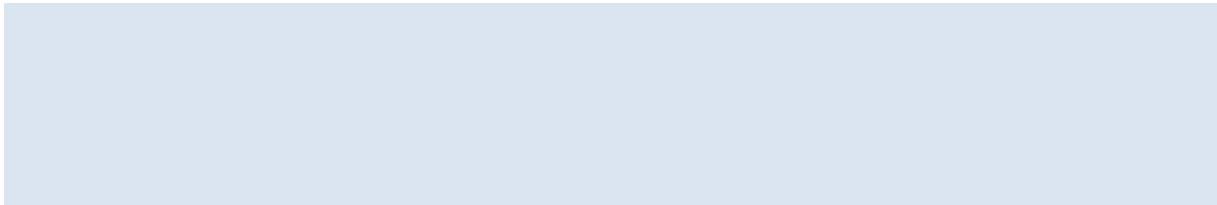
Les moyens de paiement utilisés ont-ils changé ? Si oui, décrivez-les.



Le schéma des flux financiers entre les différents intervenants, présenté lors de votre déclaration d'exemption/dernier rapport, est-il toujours d'actualité ? (ex : changement de partenaire bancaire). Si oui, fournir un nouveau schéma.



Y a-t-il des changements notables en matière de sécurité opérationnelle (par ex. changement de prestataire technique pour la gestion des paiements ou l'hébergement du site, nouvelle procédures de traitement des données sensibles etc.)? Si oui, décrivez-les façon précise.



III. Sécurité des moyens de paiement

Services de paiement :

Évolution des moyens de paiement mis en œuvre :

Pour chaque moyen de paiement (carte, virement, etc.) mis à disposition du public ou géré, indiquer les volumes et valeur en émission et réception ainsi que le nombre de transactions frauduleuses et la valeur globale pour chaque moyen de paiement.

Préciser les typologies de fraudes observées et indiquer les mesures prises ou envisagées.

Pour la période allant du 01/01/20xx au 31/12/20xx uniquement (si non concerné écrire « NÉANT »)

Nature du moyen de paiement					
Total transactions				Fraude	
Volume (en unité)		Valeur (en € sans décimale)		Nb de cas de fraude	Montant des transactions fraudées (en € sans décimale)
Émis	Reçu	Émis	Reçu		
Typologie de fraude		Mesures prises ou envisagées		Évolutions prévues	

Monnaie Électronique :

Pour la période allant du 01/01/20xx au 31/12/20xx uniquement (si non concerné écrire « NÉANT »)

Monnaie électronique		Fraude	
Volume d'émission sur l'exercice (en € sans décimale)	Encours en fin d'année (en € sans décimale)	Nb de cas de fraude	Montant des transactions fraudées (en € sans décimale)
Typologie de fraude	Mesures prises ou envisagées	Évolutions prévues	