

Paris, le 18 septembre 2017

**Réponse complémentaire de la FBF au projet de position de l'ACPR
sur la notion de réseau limité d'accepteurs et d'éventail limité de biens et services**

L'ACPR a lancé une consultation publique sur un projet de position concernant la notion de réseau limité d'accepteurs et d'éventail limité de biens et services. La FBF a transmis une réponse à l'ACPR le 9 août 2017. Lors de la Commission consultative Affaires Prudentielle qui s'est tenu le 11 septembre 2017, l'ACPR a autorisé les professionnels à adresser leurs ultimes observations.

La FBF souhaite compléter sa réponse sur les aspects relatifs à lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB/FT). En effet, au point 18 de la position, il est indiqué que les entreprises bénéficiant de l'exemption d'agrément ne sont pas soumises aux obligations relatives à la LCB/FT. Or, il semble nécessaire de faire une distinction entre les critères d'exemption de l'agrément pour fournir des services de paiement ou pour émettre de la monnaie électronique et de l'assujettissement aux obligations LCB/FT.

- **La 4^{ème} directive (UE) anti-blanchiment 2015/849 (4^{ème} directive anti-blanchiment) ne contient pas d'exonération d'assujettissement aux obligations LCB/FT pour les entreprises qui fournissent des moyens de paiement au sein d'un réseau limité d'accepteurs ou pour l'acquisition d'un éventail limité de biens et de services.**

En ce qui concerne **l'émission de monnaie électronique**, l'article 3.2 de la 4^{ème} directive anti-blanchiment prévoit que les établissements financiers qui sont soumis à cette directive sont définis comme « *une entreprise, autre qu'un établissement de crédit, qui exerce au moins une activité énumérées à l'annexe I, point 2 à 12, 14 et 15 de la directive 2013/36* ». Le point 15 est l'activité d'émission de monnaie électronique.

En conséquence, toute entreprise qui émet de la monnaie électronique devrait être soumise aux obligations LCB/FT qu'elle ait ou non un agrément d'établissement de monnaie électronique. En particulier, les entreprises mentionnées aux articles L.525-5 et L.525-6-1 du CMF devraient être soumises aux obligations LCB-FT dans la mesure où elles émettent de la monnaie électronique.

De même, en ce qui concerne la **fourniture de services de paiement**, l'article 3.2 de la 4^{ème} directive anti-blanchiment prévoit que les établissements financiers qui sont soumis à ses dispositions sont définis comme « *une entreprise, autre qu'un établissement de crédit, qui exerce au moins une activité énumérées à l'annexe I, point 2 à 12, 14 et 15 de la directive 2013/36* ». Le point 4 de cette annexe vise les « services de paiement au sens de l'article 4, point 3) de la directive 2007/64/CE » et le point 5 de cette annexe vise « l'émission et la gestion d'autres moyens de paiement (par exemple, chèques de voyage et lettres de crédit) dans la mesure où cette activité n'est pas couverte par le point 4 ». La directive DSP 2 (directive (UE) 2015/2366) a

modifié la directive 2007/64/CE et, notamment son article 4, point 3) uniquement pour y inclure de nouveaux services de paiement.

En conséquence, toute entreprise qui fournit des services de paiement devrait être soumise aux obligations LCB/FT qu'elle ait ou non un agrément d'établissement de paiement. En particulier, les entreprises mentionnées aux articles L.521-3 et L.521-3-1 du CMF devraient être soumises aux obligations LCB-FT dans la mesure où elles fournissent des services de paiement.

- **L'assujettissement des entreprises qui fournissent des moyens de paiement au sein d'un réseau limité d'accepteurs ou pour l'acquisition d'un éventail limité de biens et de services était déjà prévu par la 3^{ème} directive anti-blanchiment mais a été supprimé sans fondement légal dans le cadre de la transposition de la directive sur la monnaie électronique**

Suite à la transposition de la 3^{ème} directive anti-blanchiment, le 11^o de l'article L.561-2 du CMF prévoyait que les entreprises qui bénéficiaient des exemptions prévues aux articles L.511-7 et L.521-3 du CMF étaient assujetties aux obligations relatives à la LCB/FT. L'article L.521-3 visait, comme encore aujourd'hui, les « *entreprises qui fournissent 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* ».

Ce 11^o a été supprimé par la loi 2013/100 du 28 janvier 2013 qui a transposé la directive 2009/110/CE sur la monnaie électronique. Les travaux parlementaires relatifs à cette loi permettent de dire que cette suppression a été motivé par le fait que la monnaie électronique délivrée dans le cadre d'un réseau limité d'accepteur ou pour l'acquisition d'un éventail limité de biens ou de services présente un risque faible de blanchiment de capitaux et non par une quelconque disposition de la directive 2009/110/CE sur la monnaie électronique (cf. page 62 du rapport Caresche : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r0469.asp>)

Cette suppression du point 11^o de l'article L.561-2 du CMF a donc été faite sans fondement légal et surtout en violation de la 3^{ème} directive.

- **Les assujettis aux obligations LCB/FT ne sont pas exemptés de toute obligation de vigilance pour les produits et services présentant un faible risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Il y aurait donc une distorsion de concurrence si les entreprises qui fournissent des moyens de paiement au sein d'un réseau limité d'accepteurs ou pour l'acquisition d'un éventail limité de biens et de services en étaient totalement exemptés.**

L'article R.561-16 CMF actuel prévoit des conditions, notamment en termes de seuils, pour exonérer les assujettis aux obligations LCB/FT de toute obligation de vigilance lorsque l'opération porte sur un produit qui présente de faibles risques de blanchiment de capitaux et de financement de terrorisme. Et encore, cette exonération n'est valable que s'il n'existe pas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

Dans ces conditions, il conviendrait également que les entreprises qui fournissent des moyens de paiement au sein d'un réseau limité d'accepteurs ou pour l'acquisition d'un éventail limité de biens et services ne puissent être exemptées de toute obligation relative à la LCB/FT **que si**

certaines conditions sont réunies, ces dernières pouvant, par exemple, tenir à la nature de leur activité, des modalités de délivrance des moyens de paiement ou d'un seuil d'opérations en montant unitaire et/ou cumulé

D'ailleurs, à ce titre, le traitement qui est réservé aux marketplaces permet de s'interroger.

En effet, l'ACPR considère que les marketplace sont des établissements de paiement et que, à ce titre elles sont assujetties aux obligations LCB/FT et ce, bien qu'elles ne soient qu'un intermédiaire entre un acheteur et un vendeur et qu'elles ne fournissent aucun service financier¹.

Pourtant, lorsqu'un marketplace fournit un service de paiement ou émet de la monnaie électronique dans le cadre d'un réseau limité d'accepteurs ou pour l'acquisition d'un éventail limité de biens et services, le projet de position considère que ce marketplace peut être exempté à la fois de l'agrément d'établissement de paiement ou d'établissement de monnaie électronique et des obligations LCB/FT.

La position de l'ACPR sur ce point est difficilement compréhensible, l'activité du marketplace qui fournit des services de paiement étant plus risquée en termes LCB/FT lorsque des moyens de paiement sont proposées que lorsqu'ils ne le sont pas.

Cet exemple permet de considérer que, au regard des obligations LCB/FT, il est nécessaire de préciser les conditions dans lesquelles une entreprise exemptée d'agrément peut bénéficier d'une exemption des obligations LCB/FT.

- **Le 5° de l'article R.561-16 CMF introduit une distorsion de concurrence entre les entreprises qui émettent de la monnaie électronique dans le cadre d'un réseau limité d'accepteur ou d'un éventail limité de biens et services sans agrément et les établissements de monnaie électronique qui fournissent ce service dans le cadre d'un agrément alors que le même service est fourni**

Le projet de position considère que la notion de réseau limité d'accepteurs et d'éventail limité de biens et services est la même que l'on se place dans le cadre d'une exemption d'agrément ou dans le cadre des obligations LCB/FT simplifiées. Et de cela découle une incohérence dans le traitement de la monnaie électronique qui est émise le cadre d'un réseau limité d'accepteur ou pour l'acquisition d'un éventail limité de biens et de services au regard des obligations LCB/FT :

- Soit cette monnaie électronique est émise par une entité non agréée et, cette entité n'est pas soumise à la LCB/FT selon la position de l'ACPR.
- Soit, cette monnaie électronique est émise par une entité qui est agréée et alors, cette dernière devra appliquer des mesures de vigilance allégée si, en outre, certaines conditions sont remplies (l'article R.561-16, 5° du CMF, tout comme le projet d'article R.561-16-1° CMF, ne s'applique qu'aux « personnes mentionnées à l'article L.561-2 du

¹ <https://acpr.banque-france.fr/publications/revue-de-lacpr/revue-de-lacpr-n21-sommaire/supervision-bancaire/la-regulation-des-nouveaux-intervenants-du-marche-des-services-de-paiement.html>

CMF », c'est-à-dire les personnes ayant obtenu un agrément et ceux soumis à déclaration à l'ORIAS comme les IOBSP, les courtiers)

Dans ces conditions, il faudrait que le projet de position précise pourquoi la monnaie électronique qui est émise dans le cadre d'un réseau limité d'accepteurs ou pour l'acquisition d'un éventail de biens et services peut dans certains cas être exemptée de l'assujettissement aux obligations LCB/FT. Il ne semble pas que ce soit l'agrément qui devrait dicter l'assujettissement aux obligations LCB/FT mais plutôt le risque présenté par ces activités.

Il est, à ce titre, précisé que la 4^{ème} directive anti-blanchiment (article 12) prévoit des seuils d'application des obligations LCB/FT pour la monnaie électronique sans faire d'exception pour celle qui est émise dans le cadre d'un réseau limité d'accepteurs ou d'un éventail limité de biens ou de services.

Par ailleurs, l'annexe II ne vise pas ce type d'activité comme une activité présentant un faible risque de blanchiment permettant d'atténuer les mesures de vigilance. Et quand bien même il existerait un faible risque de blanchiment, il n'est pas possible d'exempter totalement l'entité de mesures de vigilance LCB/FT selon l'article 15 de la 4^{ème} directive anti-blanchiment, sauf à permettre à d'autres organismes financiers de bénéficier de cette possibilité pour certains clients considérés à risque faible (comme les organismes financiers visés aux 1° à 6° de l'article L.561-2 du CMF et établis dans un pays de l'UE/EEE°.

- **La FBF souhaite, par ailleurs, rappeler une observation qui avait été faite dans le cadre de sa réponse du 9 août 2017 et qui est relative à la protection du consommateur.**

L'affirmation selon laquelle la dispense d'agrément en tant qu'établissement de paiement ou d'établissement de monnaie électronique entraîne une exemption de l'application des règles relatives à la protection du consommateur apparaît étonnante. Il nous semble que la dispense d'agrément ne saurait dispenser les entreprises concernées des règles de droit commun du Code de la consommation (pratiques commerciales abusives ; clauses abusives)

La FBF remercie l'ACPR pour l'attention qu'elle aura porté à ces observations.