

Le régime des comptes de paiement vu par le régulateur

Quelles sont les conséquences de l'introduction par la DSP du concept de compte de paiement en droit européen, alors que jusqu'alors en France ? La première partie de cet article rappelle les règles applicables aux comptes de paiement découlant de la DSP. La seconde partie identifie les différences dans la gestion de ces comptes en fonction de la nature des prestataires de services de paiement. La troisième partie souligne le lien entre la monnaie électronique et le compte de paiement tandis que la dernière partie rappellera les évolutions introduites par la DSP 2 au regard de l'accès aux comptes de paiement par des tiers.



GEOFFROY GOFFINET

Adjoint
au directeur
des Agréments,
des Autorisations
et de la
Réglementation

ACPR

La directive sur les services de paiement (DSP) a défini le cadre juridique nécessaire à la mise en place d'un marché européen unique des paiements. Elle a notamment instauré un ensemble complet et détaillé de règles applicables à tous les services de paiement dans l'Union européenne (UE) tout en renforçant la concurrence, en ouvrant les marchés des paiements à de nouveaux acteurs : les établissements de paiement.

À cette occasion, la DSP a précisé les catégories de prestataires de services de paiement qui peuvent légitimement proposer des services de paiement dans toute la Communauté, à savoir les établissements de crédit, les établissements de monnaie électronique et les établissements de paiement.

Elle a également introduit au niveau européen la notion de « compte de paiement », défini comme un compte « détenu au nom d'un ou de plusieurs utilisateurs de services de paiement et qui est utilisé aux fins de l'exécution d'opérations de paiement » (article 4 (12) de la DSP). Cette définition est restée

inchangée avec la révision de la DSP (DSP 2) qui sera applicable à compter du 13 janvier 2018.

Quelles ont été les conséquences de l'introduction de ce nouveau concept en droit européen, alors que jusqu'alors en France, la fourniture de services de paiement était réservée aux établissements de crédit emportant ainsi la qualification de « compte bancaire » ? Quels sont les acteurs pouvant offrir ces comptes de paiement ? Quelles sont les obligations applicables aux acteurs proposant ces comptes de paiement, en particulier les établissements de paiement et de monnaie électronique ?

Le présent article tente d'apporter un éclairage du superviseur en la matière, au regard notamment des problématiques identifiées lors de l'agrément des prestataires de services de paiement. Pour ce faire, la première partie rappellera les règles applicables aux comptes de paiement découlant de la DSP. La seconde partie identifiera les différences applicables à la gestion de ces comptes en fonction de la nature des prestataires de services de paiement les proposant.

La troisième partie soulignera le lien entre la monnaie électronique et le compte de paiement tandis que la dernière partie rappellera les évolutions introduites par la DSP 2 au regard de l'accès aux comptes de paiement par des tiers.

I. LES RÈGLES COMMUNES APPLICABLES AUX COMPTES DE PAIEMENT

Comme défini à l'article 4(12) de la DSP/ DSP 2, un compte de paiement est un compte détenu au nom d'un ou de plusieurs utilisateurs de services de paiement et qui est utilisé aux fins de l'exécution d'opérations de paiement. Ainsi, un compte de paiement se définit avant tout par la catégorie des opérations qui peuvent s'y imputer, à savoir les opérations de paiement définies comme « toute action, initiée par le payeur ou pour son compte ou par le bénéficiaire, consistant à verser, à transférer ou à retirer des fonds, indépendamment de toute obligation sous-jacente entre le payeur et le bénéficiaire ». Ces opérations couvrent en particu-

lier les virements, prélèvements et opérations de paiement par carte.

La tenue d'un compte de paiement n'est pas en soit identifiée en tant que service de paiement nécessitant un agrément (cf annexe I de la DSP et DSP 2). Pour autant, l'existence d'un compte de paiement est accessible à la fourniture de la plupart des services de paiement, à l'exception de la transmission de fonds. Dans ce contexte, seules les catégories de prestataires de services de paiement qui peuvent légitimement proposer des services de paiement peuvent offrir des comptes de paiement, à savoir :

- les établissements de crédit qui reçoivent des dépôts d'utilisateurs pouvant être utilisés pour financer des opérations de paiement (EC) ;
- les établissements de monnaie électronique qui émettent de la monnaie électronique pouvant être utilisée pour financer des opérations de paiement (EME) ;
- les établissements de paiement (EP).

Ainsi, la fourniture de comptes de paiement ne peut être effectuée au sein de l'UE que par une entité ayant reçu un agrément de la part du régulateur, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) en France, à moins que les services de paiement proposés ne fassent l'objet d'une exemption d'agrément selon les conditions prévues par la DSP/DSP 2.

Si ni la DSP ni la DSP 2 ne réglementent directement la tenue de compte de paiement, elles encadrent néanmoins les conditions d'exécution et d'information des utilisateurs au regard des opérations de paiement s'imputant sur ces comptes, réglementant ainsi en grande partie leurs conditions de fonctionnement.

Parmi les conditions de fonctionnement essentielles s'appliquant à l'ensemble des comptes de paiement offerts par les prestataires de services de paiement quel que soit leur statut (EC, EME ou EP), on pourra notamment souligner :

- la disponibilité immédiate des fonds crédités sur un compte de paiement (article L. 133-14 du Code monétaire et financier) : ceci implique que la date de valeur d'une somme portée au crédit du compte du bénéfi-

ciaire ne peut être postérieure à celle du jour ouvrable au cours duquel le montant de l'opération de paiement est crédité sur le compte du prestataire de services de paiement du bénéficiaire, y compris si celui-ci recourt à un agent de service de paiement ;

- la nécessité pour le compte de paiement de faire l'objet d'un contrat cadre, défini comme un contrat de services de paiement qui régit l'exécution future d'opérations de paiement particulières et successives et qui peut énoncer les obligations et les conditions liées à l'ouverture d'un compte de paiement ;

– la nécessité pour le prestataire de service de paiement du payeur, en cas d'opération de paiement non autorisé, de rétablir le compte de paiement débité dans l'état où il se serait trouvé si l'opération de paiement non autorisée n'avait pas eu lieu, supposant par ailleurs que la date de valeur à laquelle le compte de paiement du payeur est crédité n'est pas postérieure à la date à laquelle il avait été débité.

On notera par ailleurs qu'une des évolutions majeures de la DSP 2 a consisté à réglementer l'accès aux comptes de paiement par des tiers. Ce point fera l'objet d'un développement particulier ci-après en section 3.

On soulignera enfin que la PSD n'est pas la seule directive applicable aux comptes de paiement, puisque la DIRECTIVE 2014/92/UE (*Payment Account Directive – PAD 1*) définit également des règles en faveur de la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base.

Ainsi, le fonctionnement des comptes de paiement est déterminé en grande partie par les règles communes applicables aux opérations de paiement exécutées sur ces derniers et qui sont identiques quelle que soit la nature des prestataires de services de paiement offrant les comptes de paiement (EC, EME, EP).

Pour autant, une différence majeure existe entre les comptes de paiement « bancaires » (offerts par les EC) et les autres comptes de paiement offerts par les EP et EME au regard de la protection des fonds déposés sur ces comptes de paiement.

II. LA PROTECTION DES FONDS DÉPOSÉS SUR LES COMPTES DE PAIEMENT

Comme expliqué précédemment, la DSP a introduit une nouvelle catégorie de prestataire de services de paiement, les établissements de paiement, afin de renforcer la concurrence sur le marché des paiements. Pour ce faire, la DSP a défini des exigences applicables aux établissements de paiement moins contraignantes que pour les établissements de crédit, reflétant ainsi le fait que les activités des établissements de paiement sont plus spécialisées et plus restreintes et qu'elles génèrent donc des risques plus circonscrits et plus faciles à suivre et contrôler que ceux inhérents au spectre plus large des activités des établissements de crédit.

En particulier, les établissements de paiement n'ont pas le droit d'employer les fonds reçus des utilisateurs qu'à des fins de prestation de services de paiement. Dans ces conditions, la DSP prévoit que les fonds des clients reçus par les établissements de paiement soient séparés des fonds employés par les établissements de paiement aux fins d'autres activités commerciales. Ainsi, contrairement aux dépôts effectués sur des comptes de paiement ouverts auprès d'un établissement de crédit qui peuvent être employés par l'EC pour l'octroi de crédits et qui sont protégés par la garantie des dépôts, les fonds détenus par l'EP à la fin du jour ouvrable suivant le jour où ils ont été reçus doivent être :

- a. soit déposés sur un compte distinct auprès d'un établissement de crédit ou investis en actifs à faible risque, liquides et sûrs tels que définis par les autorités compétentes de l'État membre d'origine ; conformément au droit national et dans l'intérêt de ces utilisateurs de services de paiement. Ce cantonnement permet

1. Directive 2014/92/UE du Parlement européen et du conseil du 23 juillet 2014 sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base.

de s'assurer que les fonds sont ainsi soustraits aux recours d'autres créanciers de l'établissement de paiement, notamment en cas d'insolvabilité ;

b. soit couverts par une police d'assurance ou une autre garantie comparable d'une compagnie d'assurances ou d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'établissement de paiement lui-même, payable en cas d'incapacité de l'établissement de paiement à faire face à ses obligations financières.

En pratique, il s'avère que la protection des fonds reçus par les EP s'effectue jusqu'à ce jour en France, et plus largement au sein de l'UE, exclusivement via le mécanisme de cantonnement (option a ci-dessus). Ainsi, en cas de défaillance d'un EP, un utilisateur de services de paiement ayant des fonds déposés sur un compte de paiement tenu auprès de ce dernier ne pourra pas bénéficier du Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR), qui indemnise les déposants jusqu'à 100 000 euros. Pour autant, l'EP ayant pour obligation de cantonner les fonds reçus de ses utilisateurs sur un compte distinct auprès d'un établissement de crédit, les fonds ainsi cantonnés sont soustraits aux recours d'autres créanciers de l'EP.

Le cantonnement des fonds déposés par les utilisateurs de services de paiement et conservés sur leur compte au-delà d'une journée pose néanmoins des contraintes opérationnelles significatives pour les EP, notamment lorsque ces dépôts sont de faibles montants et collectés via un réseau d'agents, tels que les commerces de proximité (bureau de tabacs, etc.). Dans ce contexte, ce réseau d'agents commercialise les produits de l'EP et peut être amené à collecter les fonds déposés par les utilisateurs de ces services.

Afin d'assurer le cantonnement des fonds conservés à J+1, l'EP doit être en mesure de disposer des fonds collectés par ses agents au plus tard le lendemain de leur collecte, ce qui pose des contraintes opérationnelles et économiques significatives lorsque les sommes en jeu sont faibles (par exemple dans le cadre des micro-dons). À ce titre, une police d'assurance ou une garantie comparable (option b décrite ci-dessus) peut être

une solution alternative, sous réserve que ce type de garantie se développe, sachant que le marché en France est aujourd'hui peu développé.

III. LA MONNAIE ÉLECTRONIQUE ET LES COMPTES DE PAIEMENT

La DME2 définit la monnaie électronique comme une valeur monétaire stockée sous forme électronique. À ce titre, elle peut servir à réaliser des opérations de paiement. Pour autant, elle ne constitue pas en elle-même un instrument de paiement puisqu'elle est assimilée à des fonds (art. 4(25) de la DSP 2). Ceci est par ailleurs confirmé par le considérant (13) de la DME2 qui précise que la monnaie électronique a une « *nature spécifique de substitut électronique des pièces et billets de banque, destiné à être utilisé pour effectuer des paiements, généralement de montants limités* ».

Ainsi, la monnaie électronique peut être stockée sur un compte de paiement, comme expressément mentionné à l'article 63.3 de la PSD2, et faire l'objet d'opérations de paiement. Dans ce cas, le compte ne pourra être tenu que par un émetteur de monnaie électronique : EC ou EME.

Dans le cas d'un EME, les fonds déposés sur les comptes de paiement seront protégés de la même manière que ceux déposés sur un compte de paiement auprès d'un EP (cf. section 2 ci-dessus). Ces comptes de paiement devront par ailleurs être accessibles aux nouveaux prestataires de services d'initiation de paiement (PSIP) et prestataire de services d'information sur les comptes (PSIC).

IV. L'ACCÈS AUX COMPTES DE PAIEMENT DANS LE CADRE DE LA DSP 2

Tout en reprenant l'essentiel des dispositions de DSP1, la DSP 2 étend son champ de compétence en instituant deux nouveaux services de paiement pour lequel un agrément ou enregistrement auprès des autorités compétentes devient nécessaire : les services d'initiation de paiement (PSIP) et les services d'information sur les comptes (PSIC).

Ainsi, l'article 4(15) de la DSP 2 définit le service d'initiation de paiement comme un service consistant à initier un ordre de paiement à la demande de l'utilisateur de services de paiement concernant un compte de paiement détenu auprès d'un autre prestataire de services de paiement (EC, EME ou EP).

L'article 4(16) définit quant à lui le service d'information sur les comptes comme un service en ligne consistant à fournir des informations consolidées concernant un ou plusieurs comptes de paiement détenus par l'utilisateur de services de paiement auprès d'un autre prestataire de services de paiement.

Le principal défi à cet égard concerne probablement l'exercice par ces nouveaux prestataires du droit d'accès aux comptes de paiement des utilisateurs tenus par les PSP gestionnaires de comptes (EC, EME ou EP).

Pour encadrer ces nouvelles activités, un règlement délégué de la Commission, qui rend obligatoire les normes techniques de réglementation (RTS) qui sont en cours d'élaboration par l'Autorité bancaire européenne (ABE) 2, en matière d'authentification et de communication, devra être finalisé début 2017. Il aura notamment pour objet de préciser les normes de sécurité ouvertes que devront respecter les PSP dans le cadre de la fourniture des services d'initiation de paiement et d'information sur les comptes. Ce règlement ne sera toutefois applicable qu'après dix-huit mois à compter de son adoption par la Commission, soit au minimum 9 mois après l'application de la DSP 2. ■

2. <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/payment-services-and-electronic-money/regulatory-technical-standards-on-strong-customer-authentication-and-secure-communication-under-psd2>.