

Le 16 mars 2006

Avis du Comité consultatif du secteur financier sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement dans le marché intérieur et modifiant les directives 97/7/CE et 2002/65/CE

Le Comité consultatif du secteur financier a examiné la proposition de directive européenne concernant les services de paiement dans le marché intérieur, publiée par la Commission le 1^{er} décembre 2005 et transmise au Conseil de l'UE et au Parlement européen. Il s'est félicité que le texte vise à mettre en place une harmonisation des conditions de fourniture des services de paiement en Europe, en vue de favoriser la concurrence et d'abaisser le coût de ces services, tout en assurant un haut niveau de protection à leurs utilisateurs (consommateurs et professionnels). Il a également noté que ce texte s'inscrit dans le cadre de la réalisation par les banques européennes du projet d'espace unique des paiements en euros (SEPA), visant à la mise en place de nouveaux moyens de paiement paneuropéens en matière de virement et de prélèvement (ou « débit direct ») et d'un cadre interopérable de cartes de paiement, tout en allant au-delà, tant en ce qui concerne le nombre d'acteurs concernés que celui des monnaies en Europe qui sont toutes incluses dans la nouvelle proposition de directive, alors que seul l'euro est visé dans le schéma du SEPA.

Il a, par ailleurs, constaté que le texte proposé, comme le précédent, exclut de son champ d'application les espèces et les chèques, et qu'il présente les nouveautés suivantes :

- la réduction de trois jours à un jour du délai d'exécution des opérations ;
- l'exclusion de tous les instruments de paiement sur support papier de son champ d'application, tels que les titres de services ou les billets à ordre ;
- l'augmentation du plafond des micro-paiements de 10 à 50 euros ;

En conclusion de ses travaux, le Comité a exprimé l'avis suivant :

1. Le Comité considère que l'abaissement de trois jours à un jour du délai d'exécution des opérations, qui signifie que la banque de l'émetteur s'engagera à ce que le compte du bénéficiaire soit crédité dès le lendemain du jour de l'engagement de l'opération sur l'ensemble du territoire du marché intérieur, est une mesure favorable à la rapidité des paiements, mais qui pourrait privilégier les grands réseaux bancaires dont les systèmes de paiement sont directement connectés à ceux des différentes banques centrales nationales, et qui pourraient être les seuls à pouvoir traiter techniquement toutes ces opérations dans le délai fixé. Dans ce contexte, le Comité attire l'attention sur le fait que cette exigence accrue de délai pénalisera les petits acteurs et pourrait

entraîner une réduction de la concurrence. Les professionnels bancaires membres du Comité rappellent à cet égard qu'ils avaient proposé un délai maximum de trois jours qui aurait eu un effet moins discriminant.

2. S'agissant de ce même délai, le représentant des trésoriers d'entreprise a souligné que trois jours était un délai pénalisant au cas où il serait appliqué au traitement des TIP actuels - qui sont crédités en un jour.
3. Le CCSF se montre réservé en ce qui concerne le relèvement du plafond des micro-paiements de 10 à 50 euros. Cette mesure pourrait, en effet, avoir pour conséquence de supprimer l'individualisation de ces opérations en deçà de ce montant, alors que le montant moyen des paiements par carte bancaire est de 46 euros en France. L'information du consommateur serait donc moins complète pour un nombre important de paiements, ce qui va à l'encontre de l'objectif de transparence. Cela concernerait également un grand nombre de transactions réalisées via Internet.
4. Le Comité confirme sa préoccupation quant au régime prévu pour l'introduction de la nouvelle catégorie de prestataires de paiement constituée par les établissements de paiement, au côté des trois autres catégories de prestataires de paiement que sont les établissements de crédit, les établissements de monnaie électronique et les offices de chèques postaux.

Les établissements de paiement seraient autorisés à effectuer des remises de fonds ou à assurer des services de gestion et d'émission de moyens de paiement auxquels pourrait être adossé un crédit en tant que garantie d'exécution du paiement. Ils seraient soumis à un régime d'agrément particulier, très souple, et bénéficieraient du passeport européen. Ces établissements de paiement, qui pourraient être constitués par de simples personnes physiques, seraient soumis à des règles de nature prudentielle allégées (contrôle interne, par exemple) et à des contrôles par des autorités de nature bancaire ou non désignées par les États membres. À cet égard, les membres du Comité ont souligné qu'il n'y a pas de différence entre les comptes de paiement gérés par les établissements de paiement et qui sont destinés à recevoir des fonds à un moment donné ou à un autre, avant transfert, et les comptes de dépôt ouverts dans les établissements de crédit.

Ainsi, sans présenter les mêmes conditions de sécurité et de garantie des fonds remis par les clients que les autres prestataires de services de paiement, les établissements de paiement n'en seraient pas moins reliés directement aux chambres de compensation. Les membres du Comité ont donc souhaité qu'ils soient soumis à une surveillance identique à celle des autres opérateurs. Ils redoutent par ailleurs que les contrôles allégés qui leur seraient appliqués ne favorisent les opérations de blanchiment d'argent.

5. Le CCSF appelle l'attention sur le fait que le plafond de 50 000 euros des opérations entrant dans le cadre de la directive, obligera les prestataires de paiement à indemniser les utilisateurs de services de paiement en cas de perte ou de vol de leurs cartes de paiement jusqu'à hauteur de ce montant, dès lors qu'ils n'auront pas commis de faute lourde et auront fait opposition en temps utile. Il en résultera une augmentation des coûts pour l'ensemble des utilisateurs de services de paiement en raison de la mutualisation des risques. En effet, pour tout paiement inférieur à 50 000 euros, les

utilisateurs de services de paiement ne seront pas considérés comme des professionnels avertis et ils devront en conséquence bénéficier de la protection prévue pour les consommateurs.

6. Le Comité est opposé au « *dual pricing* » qui permet, dans certaines conditions, de faire payer un prix différent selon le moyen de paiement utilisé. Ainsi, le règlement par carte pourrait, selon les cas, être plus avantageux (de nuit dans une station service) ou plus coûteux (de jour dans une grande surface) que le paiement en espèces. Une telle situation serait de nature à rendre l’affichage des prix peu lisible et à entraîner des confusions ans l’esprit des consommateurs.
7. Le CCSF note qu’il existe une ambiguïté quant au statut des cartes de paiement dites « *privatives* » au regard de l’annexe qui définit les services de paiement et de la liste des exclusions à l’article 3 de la directive. Le Comité considère donc qu’il convient de clarifier la situation, notamment pour les cartes qui présentent un caractère multiprestataire et permettent d’acheter des biens et des services variés, dont l’inscription dans le cadre de la directive mérite d’être expertisée plus avant.
8. Le CCSF constate l’abandon de la notion de « *corporate user* » qu’il avait dénoncée dans son avis précédent compte tenu des risques que cela pouvait entraîner sur les offres de services de paiement aux PME.
9. Le Comité souhaiterait que la future directive soit en cohérence avec la directive 2005/60/EC relative au blanchiment de l’argent, en ce qui concerne les délais d’archivage. En effet, ceux-ci sont de cinq ans minimum dans le cas de cette dernière directive après la cessation de l’opération d’affaires entre les entités concernées et leurs clients, alors que dans le cadre de la proposition de directive sur les services de paiement, ce délai n’est que d’un an pour les trois premières catégories de prestataires de services de paiement et de cinq ans au maximum pour les établissements de paiement.
10. Le Comité consultatif regrette que sa demande déjà formulée dans son précédent avis du 15 février 2005 que des professionnels et des associations de consommateurs soient représentés au sein du Comité des paiements ne puisse pas être satisfaite pour des raisons institutionnelles, et souhaiterait que ces acteurs soient cependant étroitement consultés à l’occasion des travaux de comitologie.