

N° 4813¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

PROJET DE LOI

portant transposition dans la loi modifiée du 5 avril 1993
relative au secteur financier

- de la directive 2000/28/CE modifiant la directive 2000/12/CE concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice;
- de la directive 2000/46/CE concernant l'accès à l'activité des établissements de monnaie électronique et son exercice ainsi que la surveillance prudentielle de ces établissements

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(6.8.2001)

Par sa lettre du 15 mai 2001, Monsieur le Ministre du Trésor et du Budget a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

L'objet du présent projet de loi est de transposer, dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, la directive 2000/28/CE modifiant la directive 2000/12/CE concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice, et la directive 2000/46/CE concernant l'accès à l'activité des établissements de monnaie électronique et son exercice ainsi que la surveillance prudentielle de ces établissements. L'approche adoptée par la directive est celle qui a été préconisée par la Banque centrale européenne dans son avis du 18 janvier 1999, publié au J.O.C.E. No C 189 du 6 juillet 1999, p. 7 ss.:

- Les établissements de monnaie électronique sont considérés comme une catégorie particulière d'établissements de crédit, dont l'activité est limitée à l'émission de monnaie électronique et auxquels il n'est pas reconnu le droit de recevoir du public des dépôts ou autres fonds remboursables.
- En tant qu'établissements de crédit, les exigences en matière de réserves minimales leur sont applicables ainsi que la plupart des dispositions légales régissant l'accès à l'activité bancaire, ceci afin d'assurer une égalité en termes de concurrence avec les établissements de crédit classiques.
- La spécificité de l'activité d'émission de monnaie électronique et la nature particulière des risques justifient l'adoption de certaines règles particulières à ces établissements.

Le projet de loi crée, au sein du Chapitre I de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier, une section spécifique aux établissements de monnaie électronique. La Chambre de Commerce constate que toutes les dispositions de cette section sont d'application exclusive aux établissements de monnaie électronique à l'exception de l'article 12-12 qui concerne la remboursabilité des fonds stockés sur le moyen de paiement électronique, et qui s'impose également à tous les établissements de crédit qui mettent à la disposition de leurs clients de la monnaie électronique.

Le présent avis de la Chambre de Commerce sera structuré non pas de façon à commenter un par un les articles du projet de loi concerné, mais en commentant les différents éléments abordés par le projet de loi.

1. La création d'une nouvelle catégorie d'établissements de crédit

La situation actuelle au Luxembourg est celle que seuls des établissements de crédit sont actuellement émetteurs de monnaie électronique. Le projet de loi permettra de développer le commerce électronique et les moyens de paiement électroniques en conformité avec la législation communautaire en

admettant à l'activité d'émission de monnaie électronique également des établissements autres que des établissements de crédit classiques.

En tant qu'établissement de crédit; les établissements de monnaie électronique sont soumis aux principales exigences de la loi du 5 avril 1993 concernant l'octroi d'un agrément, les règles prudentielles et les règles de conduite du secteur financier.

En revanche, certaines dispositions de la loi du 5 avril 1993 ne sont pas applicables à ces établissements, en particulier celles relatives à la protection des investisseurs et à la garantie des dépôts dans la mesure où les fonds reçus en échange de monnaie électronique ne constituent pas des dépôts remboursables au sens de la loi. Contrairement à un déposant, l'utilisateur de monnaie électronique ne confie pas les fonds à l'émetteur pour que celui-ci en assure la bonne garde et la gestion. La finalité de la relation entre l'utilisateur et l'émetteur est donc fondamentalement différente de celle qui lie le client à son banquier. En effet, lorsque la remise de fonds en échange de monnaie électronique donne lieu de la part de l'établissement émetteur à l'inscription d'un solde créditeur sur un compte du client, il y a dépôt. Dans cette hypothèse, l'établissement doit être agréé en tant qu'établissement de crédit au sens de l'article 1er de la loi du 5 avril 1993.

2. L'introduction dans la loi du 5 avril 1993 de dispositions spécifiques aux établissements de monnaie électronique

La Chambre de Commerce constate que le régime de surveillance proposé pour les établissements de monnaie électronique est moins lourd que celui qui s'applique aux banques, en particulier en ce qui concerne les exigences en matière de capital initial et de fonds propres. L'allègement des conditions d'agrément est compensé par l'imposition de limites strictes quant à leurs activités et quant à leur portefeuille de placements. L'activité principale de ces établissements étant d'émettre des moyens de paiement sous la forme de monnaie électronique, leurs activités commerciales connexes sont réduites à la fourniture de services étroitement liés à l'émission de monnaie électronique. Par ailleurs, les possibilités de placement sont limitées de manière tant quantitative que qualitative. Compte tenu du genre particulier d'activités des institutions de monnaie électronique, les investissements doivent être à faible risque ou présenter un degré de liquidité élevé afin de permettre aux établissements de faire face aux éventuelles demandes de remboursement.

3. Une nouvelle règle applicable aux établissements de crédit classiques: la remboursabilité des fonds

L'article 12-12 vise à assurer la remboursabilité des fonds et ainsi à protéger les porteurs de monnaie électronique. La Chambre de Commerce note que le commentaire de cette disposition est rédigé de manière plus claire que le texte de l'article. Il est en effet précisé au commentaire que le remboursement doit se faire pendant la période de validité ou, après l'échéance de cette période de validité, endéans la période de prescription. La Chambre de Commerce est d'avis qu'une telle précision pourrait être apportée dans le contenu même du dispositif, ainsi d'ailleurs que les conditions de remboursement (perte, vol, destruction, défaut technique, ...). En conséquence, la Chambre de Commerce propose de rédiger l'article 12-12 de la façon suivante:

„(1) Pendant la période de validité du support de la monnaie électronique et endéans les dix ans après la fin de cette période de validité, le porteur de monnaie électronique peut exiger de l'émetteur qu'il le rembourse à la valeur nominale en pièces et en billets de banque ou par virement à un compte.

Pendant la période de validité, le remboursement est effectué sans autres frais que ceux qui sont strictement nécessaires à la réalisation de l'opération.

(2) Le contrat conclu entre l'émetteur et le porteur doit établir clairement les conditions de remboursement. Ce remboursement peut notamment être obtenu en cas de perte, vol, destruction ou défaut technique du support de la monnaie électronique, sous réserve que la valeur de la monnaie électronique soit techniquement déterminable.

(3) Le contrat peut prévoir pour le remboursement un montant minimal, qui ne peut être supérieur à 10 euros.“

La Chambre de Commerce est d'avis que les modifications ainsi apportées au paragraphe 1er auraient le mérite d'aligner le texte davantage sur l'avis de la Banque centrale européenne qui a précisé que „le remboursement de la monnaie électronique doit pouvoir être effectué après la date d'expiration du support sur lequel la valeur monétaire est stockée, dans la mesure où il est encore techniquement possible d'établir la valeur de cette monnaie électronique“ (J.O.C.E. No C 189 du 6 juillet 1999, p. 9, point 19).

4. L'égrenage progressif de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique

La Chambre de Commerce est d'avis qu'il y a lieu de rapprocher l'article 12-12 du titre VII de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique. En effet, les articles 64 à 69 de ce texte concernent les paiements électroniques et en particulier les relations entre émetteur et porteur de moyens de paiement électronique. L'article 12-12 de son côté est le seul article du projet de loi sous analyse à traiter des mêmes relations, plus précisément du problème de la remboursabilité des fonds reçus par l'émetteur. Cette similitude des sujets abordés par le titre VII de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique et l'article 12-12 du projet de loi sous rubrique amène la Chambre de Commerce à formuler les observations suivantes.

La Chambre de Commerce a maintes fois exprimé son souci de voir maintenue une approche globale en matière de commerce électronique, indispensable pour positionner le Luxembourg en matière de commerce électronique sur l'échiquier international. Cette approche semble toutefois avoir été définitivement abandonnée par le Gouvernement puisque le projet de loi relatif à la protection des consommateurs en matière de contrats à distance (Doc. parl. No 4781) vise à retirer de la loi du 14 août 2000 l'ensemble des dispositions relatives à la protection des consommateurs.

L'unicité du texte étant désormais écartée, la Chambre de Commerce estime que plus rien n'empêche dès à présent de mener jusqu'à son terme cette nouvelle logique. Partant de cette réflexion, la Chambre de Commerce préférerait ainsi que le titre VII soit enlevé de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique pour être introduit dans la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier. L'article 12-12 devrait alors figurer à côté des dispositions relatives aux paiements électroniques, puisque le contenu de cette disposition n'entre pas dans le champ spécifique du chapitre I de la loi du 5 avril 1993 relatif à l'accès à l'activité d'établissement de crédit, mais concerne bien, tout comme le titre VII de la loi sur le commerce électronique, les relations entre émetteur et porteur de moyens de paiement électronique.

5. Les exemptions applicables aux systèmes de petite taille

La directive 2000/46/CE donne la possibilité aux Etats membres d'accorder des exemptions pour certaines dispositions, en proportion des risques inhérents aux systèmes de petite taille. Selon le texte de la directive, et en référence aux travaux préparatoires de la directive, ces exemptions ne sont applicables qu'à des institutions de monnaie électronique exploitant des systèmes de petite envergure et dont les supports individuels ne peuvent jamais contenir plus de 150 euros.

Il semble aux yeux de la Chambre de Commerce que les auteurs se soient mépris à cet égard. En effet, d'après l'article 12-15 du projet de loi, la limitation de la capacité de chargement à 150 euros ne serait applicable qu'au seul cas visé à l'article 12-15 (1) c), c'est-à-dire lorsque la monnaie électronique émise par l'établissement n'est acceptée comme moyen de paiement que par un nombre limité d'entreprises. Cela résulte encore plus nettement du commentaire de l'article 12-15 qui prévoit que „dans cette dernière hypothèse (c'est-à-dire celle d'entreprises situées dans une zone locale restreinte ou présentant des liens commerciaux ou financiers étroits) le montant chargeable par carte ne peut dépasser 150 euros“.

Afin que le projet de loi soit en conformité avec la directive européenne, la limitation de chargement devrait être applicable aux trois cas prévus à l'article 12-15 (1).

*

Sous réserve de la prise en compte des remarques formulées dans le cadre du présent avis, la Chambre de Commerce, après consultation de ses ressortissants, peut approuver le projet de loi sous rubrique.

