

Circulaire

Bruxelles, le xx mois 2015

Référence: NBB_2015_xx

vos correspondants:

Prénom Nom

tél. +32 2 221 xx xx – fax +32 2 221 xx xx

prenom.nom@nbb.be

Statut prudentiel des établissements de monnaie électronique

Champ d'application

Les établissements de monnaie électronique au sens de l'article 4, 31° de la loi du 21 décembre 2009 relative au statut des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique, à l'accès à l'activité de prestataire de services de paiement, à l'activité d'émission de monnaie électronique et à l'accès aux systèmes de paiement (ci-après « la Loi »).

Résumé/Objectifs

Cette circulaire a pour but de préciser le cadre régissant le statut prudentiel des établissements de monnaie électronique. Elle indique, à cet effet, celles des circulaires actuelles de la Banque nationale de Belgique (BNB) dont les dispositions - moyennant adaptation ou non - s'appliquent par analogie à ces établissements.

Structure

1. Organisation adéquate
2. Rapport de la direction effective
3. Mécanismes particuliers
4. Prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme
5. Mission de collaboration des commissaires et des réviseurs agréés
6. Inspections

Madame,
Monsieur,

Avant de commencer leurs opérations, les établissements de monnaie électronique doivent obtenir un agrément. Pour les sociétés de droit belge, c'est la BNB qui est habilitée à accorder cet agrément. Une fois agréés, ces établissements sont soumis au contrôle permanent de la BNB.

La présente circulaire vise à préciser le cadre régissant le statut prudentiel des établissements de monnaie électronique. Elle se fonde, à cet effet, sur les circulaires actuelles de la BNB, et indique celles de ces circulaires dont les dispositions - moyennant adaptation ou non - s'appliquent aux établissements

de monnaie électronique. Les circulaires et communications en question sont consultables sur le site web de la BNB.

Il est à noter que les principes énoncés dans ces circulaires seront toujours appliqués sur une base proportionnelle, en tenant compte de la nature, de la taille, de la complexité et du profil de risque de l'établissement de monnaie électronique concerné. Ce dernier doit adopter l'organisation qui correspond le mieux à ses caractéristiques propres.

L'aperçu présenté ci-dessous esquisse brièvement la portée de chaque circulaire applicable et relève, si nécessaire, les particularités à prendre en compte dans le contexte des établissements de monnaie électronique.

La présente circulaire remplace avec effet immédiat la communication NBB_2013_04 du 24 juin 2013 sur le même sujet.

1. Organisation appropriée

Conformément à l'article 69 de la Loi, les établissements de monnaie électronique doivent disposer d'une organisation adéquate. Ils doivent, plus précisément, disposer d'une *structure de gestion adéquate*, d'un *contrôle interne adéquat*, d'une *fonction d'audit interne indépendante adéquate*, d'une *politique d'intégrité adéquate*, d'une *fonction de compliance indépendante adéquate* et d'une *fonction de gestion des risques indépendante adéquate*.

Aux termes de l'article 69, § 4, de la Loi, la BNB peut préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par les notions précitées. A cet effet, elle renvoie aux circulaires énumérées ci-dessous, qui énoncent une série de principes sur lesquels repose une gestion saine et prudente des établissements financiers.

i) Circulaire D1 97/4 du 30 juin 1997 sur le contrôle interne et l'audit interne

Les chapitres 1^{er} et 2 de la circulaire D1 97/4 formulent dix principes de saine pratique bancaire en matière de contrôle interne et d'audit interne.

ii) Circulaire D1 97/10 du 30 décembre 1997 relative à la politique de prévention

La BNB estime qu'une organisation adéquate requiert d'un établissement de monnaie électronique qu'il mène une politique de prévention destinée à assurer la maîtrise de sa réputation en adoptant, dans le domaine fiscal, une attitude irréprochable.

La portée d'une telle politique de prévention en matière fiscale est beaucoup plus large que la simple prévention de la mise en place de mécanismes particuliers, tels que visés à l'article 87, § 3, de la Loi (cf. *infra*). L'objectif est, en effet, de veiller à ce que l'établissement adopte à tous égards un comportement irréprochable sur le plan fiscal. La prévention d'actes visant à promouvoir la fraude fiscale par des clients n'en constitue qu'un aspect.

Pour la mise en œuvre concrète de leur politique de prévention, les établissements de paiement se reporteront à la circulaire D1 97/10.

La BNB attend des établissements de monnaie électronique qu'ils examinent leurs activités de plus près, qu'ils en analysent les aspects plus particulièrement exposés aux risques de nature fiscale et qu'ils prennent, le cas échéant, les mesures requises pour parer à la situation.

iii) Circulaire NBB 2012_14 du 4 décembre 2012 concernant la fonction de *compliance*

Aux termes de l'article 69, § 3, de la Loi, l'établissement de monnaie électronique doit disposer d'une fonction de *compliance* indépendante adéquate, destinée à assurer le respect, par l'établissement, ses administrateurs, ses dirigeants effectifs, ses salariés et ses mandataires, des règles de droit relatives à l'intégrité de ses activités.

La circulaire NBB_2012_14, qui est directement applicable aux établissements de monnaie électronique, énumère une série de principes qui permettront d'évaluer l'organisation de la fonction de *compliance*.

iv) Circulaire PPB 2004/5 du 22 juin 2004 sur les saines pratiques de gestion en matière de sous-traitance par des établissements de crédit et des entreprises d'investissement

Tout établissement recourant à la sous-traitance de tâches doit veiller à ce que cette sous-traitance ne porte pas préjudice à son contrôle interne et à la qualité du contrôle externe, ni à la protection des clients. A cet égard, la BNB renvoie à la circulaire PPB 2004/5, qui énonce neuf principes de saine gestion en matière de sous-traitance d'activités et de processus d'exploitation.

Outre ces principes de gestion généraux dont le respect relève d'une organisation adéquate, les établissements de monnaie électronique doivent également tenir compte des dispositions spécifiques de la Loi en ce qui concerne la sous-traitance de *tâches opérationnelles importantes* (définies à l'article 4, 18°, de la Loi) en matière d'émission de monnaie électronique ou de prestation de services de paiement. Aux termes de l'article 79 de la Loi, de telles tâches ne peuvent être externalisées que moyennant le respect des six conditions suivantes :

- a) la BNB en est préalablement informée ;
- b) la responsabilité de la direction générale de l'établissement de monnaie électronique n'est pas déléguée ;
- c) la relation de l'établissement de monnaie électronique avec les détenteurs de monnaie électronique et les obligations qu'il a envers eux ne sont pas modifiées ;
- d) le respect des conditions d'agrément imposées à l'établissement de monnaie électronique n'est pas altéré ;
- e) les autres conditions auxquelles l'agrément de l'établissement de monnaie électronique a été subordonné ne sont pas supprimées ni modifiées ;
- f) l'externalisation ne nuit pas sérieusement à la qualité du contrôle interne de l'établissement de monnaie électronique et n'empêche pas la Banque de contrôler le respect, par l'établissement de monnaie électronique, de ses obligations.

En cas d'externalisation de tâches opérationnelles importantes, les établissements de monnaie électronique doivent appliquer les principes de la circulaire PPB 2004/5 à la lumière des dispositions spécifiques précitées de la Loi.

Il convient de souligner que les établissements qui recourent à l'externalisation demeurent entièrement responsables des actes posés par le prestataire de services.

v) Circulaire PPB 2005/2 du 10 mars 2005 concernant les saines pratiques de gestion visant à assurer la continuité des activités des institutions financières

Conformément à l'article 62, § 1^{er}, alinéa 2, de la Loi, l'établissement de monnaie électronique est tenu, dans le cadre de sa demande d'agrément, de fournir une description des dispositions en matière d'audit

interne et d'organisation qu'il a arrêtées en vue de prendre toute mesure raisonnable pour protéger les intérêts des détenteurs de monnaie électronique et, le cas échéant, des utilisateurs de services de paiement et garantir la continuité et la fiabilité de son activité d'émission de monnaie électronique, et le cas échéant, de fourniture de services de paiement.

La BNB estime qu'une organisation adéquate requiert des établissements qu'ils mettent en œuvre tous les moyens raisonnables pour assurer leurs prestations de services et exercer leurs activités sans interruption. Ils doivent veiller à ce que leur organisation, leurs systèmes et leurs procédures soient conçus de manière telle qu'en cas d'interruption sérieuse et non planifiée de leurs activités, ils puissent continuer à remplir leurs obligations résultant de leur statut de contrôle et préserver les intérêts et les droits de leurs clients. Ils doivent, à cet effet, développer une politique de continuité et élaborer un plan de continuité (BCP).

Les établissements de monnaie électronique trouveront davantage de précisions sur les saines pratiques de gestion en matière de continuité des activités dans la circulaire PPB 2005/2. La BNB attend de chaque établissement de monnaie électronique qu'il établisse une politique de continuité adéquate et proportionnée, en tenant compte de ses caractéristiques spécifiques.

vi) Circulaire PPB-2007-6-CPB-CPA du 30 mars 2007 relative aux attentes prudentielles de la CBFA en matière de bonne gouvernance des établissements financiers

Les établissements de monnaie électronique doivent respecter les dispositions prévues par les articles 67 (qualités requises des actionnaires qualifiés), 68 (administration et direction effective) et 69 (organisation appropriée) de la Loi. À cet égard, ils doivent prendre les dispositions nécessaires pour mettre en place une bonne gouvernance.

Ils pourront, à cet effet, se laisser guider par les dispositions de la circulaire qui est consacrée à la question et qui repose sur les obligations légales précitées. Cette circulaire s'articule autour de dix principes généraux, libellés comme suit :

- Principe I : *Qualités requises des actionnaires significatifs*
- Principe II : *Structure de gestion adéquate*
- Principe III : *Attribution des compétences et responsabilités*
- Principe IV : *Pluricéphalité, collégialité et répartition des tâches entre les dirigeants effectifs*
- Principe V : *Fonctions de contrôle indépendantes*
- Principe VI : *Qualités requises des dirigeants*
- Principe VII : *Politique de rémunération des dirigeants*
- Principe VIII : *Objectifs stratégiques, valeurs d'entreprise et politique en matière de conflits d'intérêts*
- Principe IX : *Connaissez votre structure, connaissez vos activités*
- Principe X : *Publicité*

La BNB reconnaît que tous ces principes ne peuvent pas, purement et simplement, être appliqués par analogie aux établissements de monnaie électronique. Lors de l'exercice de son contrôle, elle tiendra compte des caractéristiques propres aux activités de l'établissement de monnaie électronique concerné, en faisant usage ou non du principe de proportionnalité.

vii) Communication NBB 2009_31 du 18 novembre 2009 aux personnes ayant l'intention d'acquérir, d'accroître, de réduire ou de céder une participation qualifiée dans le capital d'organismes financiers

Aux termes de l'article 73, § 1^{er}, de la Loi, toute personne physique ou morale qui a pris la décision, soit d'acquérir ou de céder, directement ou indirectement, une participation qualifiée dans un établissement de monnaie électronique de droit belge, soit d'augmenter ou de réduire, directement ou indirectement, cette participation qualifiée de telle façon que la proportion de parts de capital ou de droits de vote détenue atteindrait, dépasserait ou deviendrait inférieure aux seuils de 20 %, 30 % ou 50 % ou que l'établissement de monnaie électronique deviendrait sa filiale ou cesserait de l'être, est tenue d'en informer à l'avance la BNB, et de lui notifier par écrit au préalable le montant de la participation envisagée et les informations pertinentes visées à l'article 24, § 3, alinéa 3, de la loi bancaire.

Il est essentiel, d'un point de vue prudentiel, que les personnes qui peuvent influencer la politique d'un établissement de monnaie électronique de par leurs participations directes ou indirectes dans son capital, disposent de qualités spécifiques garantissant qu'elles mettront leur influence au service d'une gestion saine et prudente de l'entreprise.

La communication NBB_2009_31, qui repose sur des documents élaborés au niveau européen, est d'application analogue aux établissements de monnaie électronique et vise à fournir aux actionnaires et aux candidats acquéreurs toutes les informations nécessaires pour que l'évaluation prudentielle de l'opération soit optimale. Afin d'assurer le bon traitement des déclarations à opérer à cet égard, la BNB recommande instamment de faire usage des formulaires types figurant en annexe de la communication.

viii) Circulaire NBB 2009_17 du 7 avril 2009 relative aux services financiers via Internet : exigences prudentielles + annexe sur les saines pratiques en matière de gestion des risques de sécurité des opérations sur internet

Si des établissements de monnaie électronique souhaitent fournir leurs services via internet, la BNB évaluera le caractère adéquat de leur organisation sur la base d'un certain nombre de principes de base qui sont exposés dans la circulaire NBB_2009_17. Les attentes prudentielles de la BNB concernent :

- la politique et la stratégie en matière de fourniture de services via internet (élaboration, organisation et suivi par la direction effective ; évaluation du fonctionnement et de l'application de cette politique par l'audit interne ; mention de l'activité dans le reporting annuel de la direction effective) ;
- l'encadrement juridique et opérationnel de cette activité (convention préalable avec les clients, sauf dans le cas d'un site internet purement informatif) ;
- la sécurité (une annexe spécifique de la circulaire traite des saines pratiques en matière de gestion des risques de sécurité des opérations sur internet) ;
- les aspects opérationnels (disponibilité, continuité et bon déroulement des opérations) ;
- l'implication des prestataires de services externes ou la sous-traitance (en ce qui concerne ce dernier aspect, il est fait référence à la circulaire PPB 2004/5 précitée portant sur les saines pratiques de gestion en matière de sous-traitance) ;
- l'identification du client à distance (conformément à la réglementation anti-blanchiment).

ix) Communication NBB_2012_11 du 9 octobre 2012 relative aux attentes prudentielles en matière de *Cloud Computing*

Cette communication vise à informer les établissements des attentes prudentielles de la BNB en matière de *Cloud Computing*. La BNB estime que le *Cloud Computing* constitue une forme d'externalisation et s'attend dès lors à ce que cette pratique réponde aux principes de saine gestion tels que décrits dans les circulaires en matière d'externalisation (cf. *supra*).

x) Circulaire D1 99/2 du 16 avril 1999 sur la synergie BNB - réviseur externe - audit interne

La surveillance prudentielle des établissements de monnaie électronique s'appuie sur différentes fonctions de contrôle, à savoir le contrôle interne, l'audit interne, le contrôle révisoral (cf. *infra*) et le contrôle exercé par la BNB.

Chacune de ces fonctions de contrôle est décrite dans la circulaire D1 99/2, qui commente également les relations entre ces différentes fonctions ainsi que leur collaboration mutuelle. Cette circulaire énonce en outre sept lignes de force ayant pour objet de favoriser la synergie visée par la BNB entre l'audit interne, le réviseur agréé et la BNB.

2. Rapport de la direction effective

Conformément à l'article 69, § 5, de la Loi, les dirigeants effectifs des établissements de monnaie électronique sont tenus de faire rapport au moins une fois par an au commissaire agréé et à la BNB. Le rapport annuel de la direction effective constitue une sorte d'auto-évaluation concernant le caractère adéquat de l'organisation interne, tel que requis par la Loi.

Pour la mise en œuvre concrète de cette obligation de rapport, les établissements de paiement se reporteront à la circulaire BNB_2011_09¹. Cette circulaire rappelle les principes de base sous-tendant la méthode de contrôle interne et précise les modalités du rapport de la direction effective concernant l'évaluation du système de contrôle interne. Ce rapport doit comprendre les trois volets suivants :

- une *description* de l'organisation, des activités et de la gestion des risques ;
- une *évaluation* de l'adéquation et du fonctionnement du système de contrôle interne ;
- une *énumération* des mesures prises.

3. Mécanismes particuliers

En vertu de l'article 87, § 3, de la Loi, la BNB peut prendre des mesures exceptionnelles lorsqu'elle a connaissance du fait qu'un établissement de monnaie électronique, ses agents ou ses distributeurs ont mis en place un mécanisme particulier ayant pour but ou pour effet de favoriser la fraude fiscale par des tiers.

Pour des explications plus détaillées sur la notion de « *mécanisme particulier ayant pour but ou pour effet de favoriser la fraude fiscale par des tiers* », la BNB invite les établissements de monnaie électronique à

¹ Circulaire NBB_2011_09 du 20 décembre 2011 sur le rapport de la direction effective concernant l'évaluation du contrôle interne, le rapport de la direction effective concernant l'évaluation du contrôle interne en matière de services et d'activités d'investissement, et la déclaration de la direction effective concernant le *reporting* prudentiel périodique.

consulter le document annexé² à la circulaire D1 97/9 adressée aux établissements de crédit. Ce document comprend une énumération non limitative des pratiques types en question.

4. Prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

Les établissements de monnaie électronique sont soumis à la réglementation relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, à savoir la loi du 11 janvier 1993³ et le règlement de la BNB, approuvé par un arrêté royal du 16 mars 2010⁴.

La circulaire NBB_2010_09⁵ rassemble et commente les dispositions légales et réglementaires en la matière. Elle formule en outre les recommandations de la BNB visant à assurer une application correcte et effective de ces dispositions. Par ailleurs, la circulaire NBB_2013_16⁶ s'attarde sur une série d'évolutions récentes relatives à la prévention du blanchiment de capitaux.

La circulaire NBB_2014_11⁷ fournit une information détaillée concernant le questionnaire périodique relatif à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme auquel les établissements de monnaie électronique sont tenus de répondre annuellement. Ce questionnaire vise à fournir à la Banque des informations systématiques et standardisées devant lui permettre de renforcer son approche fondée sur les risques dans l'exercice de ses compétences légales de contrôle en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

5. Mission de collaboration des commissaires et des réviseurs agréés

La Loi prévoit une mission de collaboration dans le chef des commissaires d'établissements de paiement de droit belge et des réviseurs agréés désignés auprès des succursales en Belgique d'établissements de paiement qui relèvent du droit d'un autre État membre de l'EEE. Aux termes des articles 85 et 95, § 2, de la Loi, ils doivent collaborer au contrôle exercé par la BNB, sous leur responsabilité personnelle et exclusive et conformément à la Loi, aux règles de la profession et aux instructions de la BNB.

La BNB a établi un cadre plus précis pour l'exercice de cette mission de collaboration, par la voie de la circulaire NBB_2012_16, certes non (encore) applicable aux établissements de monnaie électronique. Toutefois, les principes de cette circulaire qui s'appliquent aux établissements de paiement peuvent provisoirement être appliqués de manière analogue aux établissements de monnaie électronique.

6. Inspections

Conformément à l'article 81, § 2, alinéa 2, de la Loi, la Banque peut procéder à des inspections sur place auprès d'établissements de monnaie électronique. La circulaire NBB_2013_15⁸ vise à informer les établissements de l'organisation des inspections ainsi que de leur déroulement, dans le cadre des

² Annexe à la circulaire du 18 décembre 1997 de la Commission bancaire et financière adressée aux établissements de crédit (circulaire D1 97/9) et aux entreprises d'investissement (circulaire D4 97/4) opérant en Belgique.

³ Loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

⁴ Arrêté royal du 16 mars 2010 portant approbation du règlement de la Commission bancaire, financière et des assurances relatif à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

⁵ Circulaire NBB_2010_09 du 6 avril 2010 concernant les devoirs de vigilance à l'égard de la clientèle, la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et la prévention du financement de la prolifération des armes de destruction massive, telle que modifiée par la circulaire NBB_2011_09 du 1^{er} mars 2011.

⁶ Circulaire NBB_2013_16 du 18 décembre 2013 sur les évolutions récentes relatives à la prévention du blanchiment de capitaux.

⁷ Circulaire NBB_2014_11 du 22 octobre 2014 concernant le questionnaire périodique relatif à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

⁸ Circulaire NBB_2013_15 du 11 décembre 2013 concernant les inspections.

attentes qui s'appliquent en matière d'inspections, en particulier en ce qui concerne le comportement attendu des établissements, de leurs administrateurs et de leurs collaborateurs. Enfin, cette circulaire attire l'attention sur la collaboration entre autorités dans le cadre d'inspections (chapitre 5).

Une copie de la présente circulaire est adressée au(x) commissaire(s), réviseurs agréé(s), de votre établissement.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Luc Coene
Gouverneur