

Réglementations sur les détaillants bancaires

L'un des obstacles majeurs à l'inclusion financière est le coût – non seulement le coût supporté par les banques pour gérer des comptes de faible valeur et étendre leurs infrastructures dans des zones peu desservies à faibles revenus, mais également le coût supporté par les clients pauvres (en temps et en argent) pour accéder aux agences bancaires. L'inclusion financière requiert donc des modèles économiques innovants permettant de réduire sensiblement les coûts pour toutes les parties prenantes et d'envisager une extension rentable des services financiers aux populations pauvres du monde.

Dans ce contexte, le modèle des détaillants bancaires apparaît de plus en plus pertinent pour favoriser l'inclusion financière¹. Prenons l'exemple de Kareem. Kareem tient un petit commerce dans un quartier animé du centre de Karachi. Il vend toute une gamme de produits, notamment des articles de toilette, mais la pancarte la plus visible à l'extérieur de son magasin signale son rôle de détaillant pour Easypaisa, le produit de transfert d'argent par téléphone mobile de Tameerbank. Kareem est l'un des 8 000 détaillants actifs de Tameerbank – jouant le rôle d'extension du réseau de la banque en offrant des services d'encaissement et de décaissement d'espèces et d'autres services financiers aux clients Easypaisa.

Toutes les parties prenantes tirent avantage de ce modèle. La banque économise les coûts de construction de nouvelles agences et des charges de personnel, ce qui lui permet d'offrir des services financiers aux personnes pauvres. Kareem touche sur les transactions de Tameerbank une commission qui vient compléter le produit de ses ventes. Les clients économisent quant à eux le temps et l'argent du trajet vers une agence bancaire, car la boutique de Kareem est située à proximité de leur lieu de vie, et ils bénéficient également d'un coût de service globalement plus intéressant.

Partout dans le monde, du Brésil aux Philippines en passant par le Mali et l'Inde, de plus en plus de banques (et quelques prestataires de services financiers non bancaires) ont recours à des détaillants comme Kareem. Ce modèle de banque à distance est en pleine évolution – une évolution dans laquelle la réglementation joue un rôle central, accélérant son développement ou l'entravant parfois. Les instances réglementaires s'efforcent de trouver des solutions à même de promouvoir l'inclusion financière par des modèles de distribution rentables, à bas coût, tout en protégeant les consommateurs et l'intégrité des services financiers.

La présente *Note Focus* passe en revue les différentes réglementations qui régissent le recours aux détaillants par les banques (ou parfois par des prestataires non bancaires) dans différents pays, en se concentrant sur quatre questions conditionnant une mise en œuvre sûre et extensible de ce modèle :

1. Qui peut devenir détaillant ?
2. Quelles fonctions le détaillant peut-il assumer dans la prestation de services financiers ?
3. Selon quelles conditions commerciales les banques peuvent-elles engager des détaillants ?
4. Quelle est l'étendue de la responsabilité des banques vis-à-vis des activités des détaillants ?

Cette *Note Focus* arrive à la conclusion que les instances réglementaires peuvent en toute sécurité autoriser le recours aux détaillants bancaires pour offrir des services financiers et vérifier l'identité des clients dans le cadre de mesures de vigilance, avec des restrictions minimales en termes d'éligibilité, de rémunération et de gestion des détaillants – à condition que la réglementation impose aux banques d'endosser la responsabilité de la prestation de services offerte par leurs détaillants (voir le Tableau 1 pour une sélection de dispositions réglementaires relatives aux détaillants bancaires dans différents pays).

1. Dans cette *Note Focus*, l'utilisation du terme de « détaillant » (*agent* en anglais) ne fait pas nécessairement référence à un agent au sens juridique traditionnel d'un intermédiaire autorisé par une entité principale à agir pour le compte de cette entité, laquelle est responsable des activités menées par l'agent dans le cadre de sa relation ou de son contrat d'agence.

Qui peut devenir détaillant ?

Les instances réglementaires veulent s'assurer que les détaillants, en tant qu'extensions du système bancaire, sont en mesure d'offrir un service professionnel à la clientèle, de tenir des comptes et une caisse, et de gérer une trésorerie. Par conséquent, l'une des premières questions sur laquelle se penchent les autorités est : qui peut jouer le rôle de détaillant ?

Statut juridique

Certains pays autorisent des personnes physiques et morales très diverses à jouer le rôle de détaillants pour des banques. D'autres pays limitent l'éligibilité des détaillants selon le critère du statut juridique. En Inde, par exemple, la réglementation prévoit un large éventail de détaillants éligibles, comprenant certaines organisations à but non lucratif, des bureaux de poste, des propriétaires de boutiques *kiranas*², des professeurs à la retraite et, plus récemment, des sociétés à but lucratif, notamment les opérateurs de téléphonie mobile (OTM³). Sont toutefois explicitement exclues les grandes institutions de microfinance (IMF) enregistrées comme institutions financières non bancaires (IFNB). Le Kenya a adopté une approche différente, exigeant que les détaillants soient des acteurs à but lucratif et excluant les organisations à but non lucratif (telles que les organisations non gouvernementales/ONG, les institutions éducatives et les organisations religieuses⁴). Le Brésil, quant à lui, autorise toute personne morale à tenir le rôle de détaillant, mais l'interdit aux personnes physiques⁵.

Ces différentes approches reflètent les différentes préoccupations des instances réglementaires dans chaque pays. En Inde, les autorités ont initialement exclu les entités à but lucratif de la liste des détaillants éligibles, car elles craignaient que ces entités n'aient tendance à exploiter les clients pauvres. Au Kenya,

les instances réglementaires craignaient au contraire que les activités de détaillant ne détournent les ONG de leur mission sociale. Au Brésil, les autorités pensaient qu'empêcher des personnes physiques de devenir des détaillants réduirait les risques de fraude, faciliterait la surveillance et favoriserait la confiance des consommateurs, bien qu'en pratique il soit difficile d'empêcher des particuliers d'exercer des activités de détaillant.

Bien que ces diverses restrictions apparaissent justifiées, elles restreignent involontairement l'implication d'acteurs qui pourraient se révéler les détaillants les plus prometteurs en raison de leur réseau déjà établi de points de vente de détail et de leur capacité à gérer des opérations décentralisées. À mesure que les expériences se développent dans le monde, certains pays allègent les restrictions initiales. La Banque centrale indienne, par exemple, avait dans un premier temps réservé le rôle de détaillant aux organisations à but non lucratif, aux bureaux de poste et aux coopératives, une restriction qui a eu pour effet de ralentir le lancement des modèles de banque à distance. Des révisions opérées en 2009 ont donc étendu l'éligibilité aux petits commerçants de détail et autres acteurs bien placés pour tenir ce rôle et une autre révision de 2010 a permis d'inclure la plupart des entités à but lucratif⁶, ce qui a favorisé la naissance d'un certain nombre de partenariats banques-OTM. Les instances réglementaires tendent à présent vers un assouplissement des critères d'éligibilité, réalisant qu'une politique trop restrictive peut nuire à l'objectif d'inclusion financière.

Cependant, des règles d'éligibilité étendues ne suffisent pas à elles seules à garantir le succès de ces modèles économiques. En Colombie, par exemple, un décret de 2006 sur les détaillants bancaires autorise tout type de personne morale, y compris les coopératives d'épargne et de crédit, à devenir détaillant bancaire⁷. Pourtant, les banques tardent jusqu'à présent à recruter des détaillants :

2 Les *kiranas* sont des boutiques traditionnelles familiales qui représentent une large part du marché du commerce de détail en Inde.

3 RBI/2005-06/288, DBOD.No.BL.BC. 58/22.01.001/2005-2006 (25 janvier 2006) et modifications ultérieures.

4 *Guideline on Agent Banking* – CBK/PG/15, section 4.2.

5 Résolution CMN 3110/03, article 1 (juillet 2003), modifiée par la résolution CMN 3156/03 (décembre 2003).

6 RBI/2010-11/217 DBOD.No.BL.BC.43 /22.01.009/2010-11, art. 3 (28 septembre 2010). Cependant, les IFNB, la forme juridique des plus grandes IMF du pays, restent explicitement exclues de l'éligibilité au rôle de détaillant du fait de préoccupations concernant les risques de confusion entre les fonds des clients de l'IMF et ceux gérés pour le compte d'un tiers.

7 Décret 2233 (juillet 2006), modifié par le décret 1121 (mars 2009).

actuellement, seules deux banques colombiennes disposent d'un réseau de détaillants significatif⁸.

Situation géographique

Certains pays imposent également des restrictions concernant la situation géographique des détaillants, encore que ces restrictions s'assouplissent parfois lorsque les instances réglementaires réalisent que ces mesures créent des obstacles à l'inclusion financière. Par exemple, pour éviter que les détaillants ne fassent concurrence aux agences bancaires, la réglementation brésilienne n'autorisait initialement les détaillants que dans les municipalités qui ne possédaient pas d'agences bancaires. Pour faciliter l'accès des clients aux transferts sociaux, cette restriction a été levée en 2000⁹, ce qui a permis l'expansion du réseau de détaillants, alternative moins coûteuse et plus pratique au réseau bancaire, même si certaines villes étaient déjà desservies par des agences bancaires.

Les instances réglementaires indiennes exigeaient à l'origine que les détaillants soient situés dans un rayon de 15 kilomètres autour d'une « agence de base » de la banque mandante en zone rurale et de 5 kilomètres en zone urbaine. Cette politique, visant à garantir une supervision adéquate des détaillants par les banques, limitait le recours à des détaillants pour les banques dont le réseau était peu étendu. En conséquence, les autorités ont depuis porté la distance maximale à 30 kilomètres et les banques peuvent demander une exemption dans les régions où vivent des populations non desservies et où l'implantation d'une agence ne serait pas viable¹⁰.

L'expérience a montré que des exigences trop strictes en matière d'implantation géographique pouvaient compromettre la viabilité du modèle des détaillants bancaires et, en définitive, aller à l'encontre des objectifs d'inclusion financière. De plus, la plupart des services proposés par les détaillants se font en temps réel, ce qui permet une supervision à distance rendant inutile les restrictions en matière d'éloignement.

Certains pays, comme le Mexique, s'inspirent de l'expérience d'autres pays et décident finalement de ne pas appliquer les restrictions géographiques qu'ils avaient tout d'abord envisagées.

Due diligence des détaillants : critères d'honorabilité et de compétence

Les réglementations prévoient souvent des exigences en matière d'« honorabilité et compétence », qui imposent un devoir de vigilance (*due diligence*) à l'égard des détaillants et obligent les institutions financières à vérifier que les candidats jouissent d'une bonne réputation et n'ont pas de casier judiciaire ni d'antécédents de problèmes financiers ou d'insolvabilité. Les tests d'honorabilité et de compétence vont parfois au-delà de ces exigences de base et spécifient d'autres critères concernant la nationalité, le niveau d'éducation, l'âge minimal ou les capacités techniques et opérationnelles. Ces réglementations sont considérées comme essentielles pour garantir un service de qualité, sûr et fiable.

Toutefois, les instances réglementaires doivent veiller à ne pas créer involontairement des charges excessives qui pourraient entraver le modèle économique qu'elles supervisent. Bien que les critères d'honorabilité et de compétence définis dans les réglementations soient généralement acceptables, les prestataires et les détaillants font parfois valoir que le respect de certaines conditions peut générer des coûts considérables, en particulier en matière de documentation. Par exemple, s'il paraît à première vue raisonnable d'exiger un historique de crédit irréprochable, de nombreux pays ne possèdent pas de registres des crédits, ou ces registres ne contiennent pas d'informations sur les petits établissements de détail susceptibles de devenir des détaillants. Même lorsque ces registres existent, l'obtention d'un historique de crédit peut être longue et coûteuse, en particulier pour les détaillants situés dans des zones enclavées, les plus susceptibles de toucher les populations mal desservies.

⁸ Voir CGAP (2010).

⁹ Résolution CMN 2707/00 (2000).

¹⁰ RBI/2007-2008/295 (24 avril 2008).

Recommandations

- Limiter l'étendue des restrictions de façon à permettre aux acteurs les mieux placés pour jouer le rôle de détaillants d'exercer cette activité :
 - Autoriser les organisations disposant de réseaux de distribution étendus à jouer un rôle actif en tant que détaillants (ou prestataires gérant des détaillants), soit les OTM, les chaînes de magasins de détail, etc.
 - Éviter les restrictions en termes d'implantation géographique, car le coût de ces restrictions limite inutilement le développement des réseaux de détaillants et donc l'accès aux services financiers.
- Définir des critères raisonnables en matière d'honorabilité et de compétence, en tenant compte en particulier des coûts potentiels et de la faisabilité de l'obtention de la documentation nécessaire (historiques de crédit, etc.) ainsi que du respect des conditions sur la durée (renouvellement périodique des certifications, etc.).

Quelles fonctions un détaillant peut-il assumer ?

Les détaillants peuvent intervenir dans une large gamme de services, comprenant l'ouverture de comptes, les services d'encaissement et de décaissement (notamment le décaissement de prêts accordés par les banques et la collecte des remboursements), les services de paiement et de transfert d'argent (notamment les transferts internationaux et les transferts nationaux de particulier à particulier), voire éventuellement la souscription de crédits¹¹. Cependant, la réglementation impose généralement des limites au rôle que peuvent jouer les détaillants dans la prestation de services financiers, pour tenir compte des préoccupations concernant la fiabilité et la compétence de ces intervenants. Certaines réglementations opèrent même une distinction entre différentes catégories de détaillants en fonction des services offerts et prévoient des normes d'éligibilité moins strictes

pour les détaillants qui n'offrent que certains services élémentaires, tels que les services d'encaissement et de décaissement.

Services d'encaissement et de décaissement

La plupart des réglementations autorisent les détaillants à gérer des opérations d'encaissement (dépôts) et de décaissement (retraits) d'espèces. Ils peuvent ainsi offrir aux clients des solutions pratiques de stockage et d'accès aux liquidités dans des zones non desservies par les réseaux d'agences bancaires traditionnelles et de guichets automatiques. Ces solutions présentent également des avantages pour les établissements financiers : la délégation de transactions de faible valeur à des canaux moins coûteux améliore la rentabilité de l'offre de comptes de base et peut contribuer à décongestionner les réseaux d'agences bancaires¹².

Dans certains contextes, toutefois, ce rôle élémentaire est entravé par des réglementations régissant l'« externalisation » ou d'autres réglementations bancaires qui restreignent la gestion des opérations de caisse en dehors des agences. Un obstacle courant est une réglementation qui assimile les services d'encaissement à la collecte de « dépôts », une activité réservée aux banques ou requérant une licence particulière (par exemple une licence d'opérateur de transfert d'argent). Ces licences sont souvent difficiles à obtenir et à conserver pour les petits détaillants. En Indonésie, par exemple, les détaillants offrant des services de décaissement doivent disposer d'une licence spécifique d'opérateur de transfert d'argent, et les procédures et conditions associées à cette licence (notamment en matière de gestion des risques et de certification des capacités opérationnelles) sont hors de portée des petits détaillants. Les autorités indonésiennes reconnaissent d'ailleurs que ces exigences ont concrètement entravé le développement d'un réseau de détaillants viable¹³.

11 À l'heure actuelle, à de rares exceptions près, les détaillants ne sont pas autorisés à jouer un rôle décisionnel dans l'octroi de crédits pour le compte des établissements financiers. Les instances réglementaires estiment que ce type de processus d'évaluation technique soulève un certain nombre de questions, non seulement en matière de surveillance prudentielle mais également en matière de protection des consommateurs, en particulier si la rémunération des détaillants est fonction du volume de crédits octroyés. Néanmoins, les détaillants jouent parfois un rôle dans l'évaluation des demandes de crédit même si la décision finale d'octroi incombe au personnel de la banque.

12 Pour un bref exposé sur la réduction des coûts dans les modèles de banque à distance, voir Ivatury et Mas (2008).

13 Pour une discussion sur le recours aux détaillants en Indonésie, voir CGAP (2010b).

Recommandation

Les instances réglementaires doivent autoriser les services d'encaissement et de décaissement aux points de service des détaillants. Elles doivent en particulier admettre que, lorsque les transactions sont opérées en temps réel, avec un mécanisme de compensation impliquant le propre compte du détaillant, les services d'encaissement et de décaissement ne présentent pas plus de risques que les dépôts bancaires (voir Encadré 1).

Vérification de l'identité des clients

L'une des principales difficultés auxquelles sont confrontées les instances réglementaires réside dans la définition du rôle que doivent jouer les détaillants dans les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle (*customer due diligence*), obligatoires pour l'ouverture d'un compte ou d'autres transactions. Autoriser que l'identité des clients soit vérifiée à des points de service à distance par des détaillants (qui le plus souvent n'ont aucune expérience des règles de vigilance et sont éloignés des institutions financières maîtrisant ces procédures) pourrait aller à l'encontre des efforts de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LAB-CFT). D'un autre côté, les avantages en termes d'inclusion financière pourraient être considérables.

Le Groupe d'action financière (GAFI) est l'organe international chargé de l'élaboration et de la promotion de normes et politiques nationales et internationales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Selon ses recommandations, les prestataires de services financiers doivent identifier leurs clients et vérifier leur identité au moyen de « documents, données et informations de source fiable et indépendante », même si le GAFI n'impose pas la forme de cette documentation¹⁴. Cherchant à se conformer à cette recommandation, les autorités nationales imposent parfois des règles strictes en matière de documentation, telles que la présentation d'une carte d'identité spécifique ou d'un justificatif de domicile, qui sont impossibles à appliquer à l'égard de nombreuses personnes pauvres non bancarisées. Certaines instances exigent même des données

Encadré 1. En pratique : les services d'encaissement et de décaissement offerts par les détaillants

Si les détaillants peuvent offrir une large gamme de services financiers, ils sont principalement utilisés comme des points d'encaissement et de décaissement où les clients peuvent déposer de l'argent sur leur compte et transformer de la valeur électronique en espèces. Souvent, en particulier dans les systèmes impliquant un canal de téléphonie mobile, les détaillants commencent par ouvrir et alimenter leur propre compte auprès de la banque, après quoi l'ensemble des transactions des clients passent par le compte personnel du détaillant. Par exemple, lorsqu'un client souhaite déposer des espèces pour alimenter son compte électronique, le détaillant encaisse les espèces et transfère la contre-valeur électronique de son propre compte à celui du client. Inversement, lorsqu'un client souhaite échanger de la valeur électronique contre des espèces, il transfère la valeur électronique sur le compte du détaillant et le détaillant lui verse le montant correspondant en espèces qu'il prélève sur sa caisse. Ces détaillants sont souvent considérés comme des « agents de change » dont le rôle est de convertir de l'argent électronique en argent physique et vice-versa. Comme ces détaillants compensent les transactions avec leur propre compte, et comme les transactions sont généralement opérées en temps réel, ce qui permet au client de confirmer la réception des fonds électroniques, les risques impliqués (risques de système ou de protection des consommateurs) sont souvent très limités.

biométriques qui sont non seulement trop difficiles à obtenir pour les clients pauvres, mais nécessitent également des infrastructures (telles que scanners oculaires ou lecteurs d'empreintes digitales) trop coûteuses ou technologiquement incompatibles avec les réalités de l'environnement des détaillants bancaires. La réglementation pakistanaise, par exemple, impose un scannage des empreintes digitales comme condition à l'ouverture d'un compte, mais la technologie nécessaire pour cette procédure est trop coûteuse pour la plupart des petits détaillants des zones enclavées. Conscientes de l'impact négatif sur l'inclusion financière, les instances réglementaires pakistanaises émettent des exemptions temporaires à cette exigence pour ne pas entraver le développement des services de banque à distance et des réseaux de détaillants.

¹⁴ Les Quarante Recommandations du GAFI, recommandation 5.

Le GAFI considère les détaillants comme des agents (au sens juridique traditionnel du terme¹⁵), soit comme une simple extension des prestataires de services financiers, et traite donc les mesures de vigilance qui leur sont déléguées comme si elles étaient prises en charge par l'institution financière elle-même. Le GAFI autorise également des tiers à mettre en œuvre les mesures de vigilance, à condition que l'institution financière (I) reste garante de la conformité de ces mesures avec les exigences applicables en matière de LAB-CFT et (II) s'assure que le tiers est à même de lui fournir des informations liées au devoir de vigilance, qu'il est soumis à une réglementation et fait l'objet d'une surveillance¹⁶. Ces dernières exigences peuvent se révéler problématiques dans le contexte des petits détaillants chargés des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, car, s'ils sont considérés comme des tiers par le GAFI, ils ne sont généralement pas soumis à une réglementation et une surveillance adéquates.

La distinction qu'opère le GAFI entre un agent et un tiers n'est pas claire, puisqu'il estime que la banque doit être responsable dans les deux cas. Sans doute conscient de ce problème, le GAFI a entrepris de réviser ses recommandations et de clarifier les rôles respectifs des agents et des tiers. Reconnaissant que les exigences en matière de surveillance limitent de facto les types d'entités pouvant agir comme des détaillants, le GAFI envisage de laisser une plus grande marge de manœuvre aux instances nationales pour la définition des catégories de tiers autorisés à appliquer les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, à condition que ces derniers soient soumis soit à une réglementation, soit à une surveillance¹⁷. De plus, le GAFI envisage d'adopter une nouvelle norme concernant l'application des mesures de vigilance par des tiers, en distinguant principalement entre les tiers appliquant leurs propres procédures et ceux appliquant les procédures de la banque sous le contrôle de cette dernière¹⁸.

Dans de nombreux pays, les autorités ne voient pas d'obstacle à confier aux détaillants les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. Dans plusieurs pays d'Amérique latine (Pérou, Colombie, Mexique et Brésil, notamment), les détaillants bancaires vérifient quotidiennement l'identité des clients. En Inde, les banques « peuvent, si elles l'estiment nécessaire, confier aux correspondants commerciaux les tâches préliminaires relatives aux formalités d'ouverture de compte », à condition que la banque continue à assumer la responsabilité finale du respect des exigences en matière de LAB-CFT. Aux îles Fidji, les détaillants bancaires peuvent prendre en charge les mesures de vigilance pour le compte des OTM offrant des services financiers mobiles. Aux Philippines, les autorités autorisent les « agents de transfert agréés » à vérifier l'identité des clients, à condition que ces agents aient suivi une formation, conservent les informations pendant cinq ans et signalent toute transaction douteuse¹⁹.

Certains pays ont adopté une approche différente, autorisant les détaillants à procéder aux mesures de vigilance uniquement pour les produits financiers considérés comme peu risqués en termes de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Au Pakistan, par exemple, la réglementation de 2008 sur la banque à distance autorise les détaillants bancaires à ouvrir des comptes de niveau 1, caractérisés par des limites de soldes et de transfert relativement basses²⁰. De même, au Mexique et au Pérou, les détaillants bancaires peuvent se charger des mesures de vigilance concernant les comptes de base à faible risque, soumis à des limites de dépôt et de transaction.

Les instances réglementaires prennent conscience de l'intérêt en termes de portée d'autoriser les réseaux de détaillants bancaires à intervenir dans la vérification de l'identité pour l'ouverture d'un compte

15 Un agent, au sens juridique traditionnel du terme (qui n'est pas le même que celui de « détaillant », couramment utilisé en matière de banque à distance et dans la présente *Note Focus*), est un intermédiaire autorisé par une entité principale à agir pour le compte de cette entité, laquelle est responsable des activités menées par l'agent dans le cadre de sa relation ou de son contrat d'agence. Cette responsabilité peut parfois s'étendre à des activités que les clients peuvent raisonnablement estimer relever de la responsabilité de l'agence.

16 *Les Quarante Recommandations* du GAFI, recommandation 9.

17 Rapport de consultation du GAFI, *The Review of the Standards – Preparation for the 4th Round of Mutual Evaluations*, p. 9 (octobre 2010).

18 *Ibid.*

19 *Bangko Sentral ng Pilipinas*, Circulaire 471, série de 2005. Notons que ces agents de transfert agréés sont eux-mêmes des prestataires de services financiers agréés et sont, d'un point de vue légal, les agents des clients et non les agents d'un autre prestataire de services financiers. Toutefois, d'autres prestataires de services financiers recourent souvent à ces agents pour accroître la portée de leurs services d'encaissement et décaissement à des clients vivant dans des zones non couvertes par leurs réseaux d'agences.

20 Banque centrale du Pakistan, *Branchless Banking Regulations*, section 4 (mars 2008).

ou l'enregistrement d'une transaction. Cependant, le dénominateur commun reste la responsabilité finale de la banque : elle doit être garante du respect par ses détaillants des réglementations en matière de LAB-CFT (voir « Responsabilité pour l'activité des détaillants »).

Recommandations

- Autoriser les détaillants à vérifier l'identité des clients dans un objectif de LAB-CFT.
- Veiller à ce que les formes d'identification exigées soient raisonnables par rapport aux réalités techniques et infrastructurelles de l'environnement des détaillants.
- Considérer les institutions financières comme responsables du respect des normes de LAB-CFT par les détaillants.

Selon quelles conditions commerciales engager des détaillants ?

Au-delà des questions concernant l'éligibilité et le rôle des détaillants, le potentiel de marché des réseaux de détaillants peut être renforcé ou restreint par un certain nombre d'autres éléments réglementaires essentiels. Il s'agit notamment des aspects relatifs (I) à la rémunération des détaillants, (II) aux conditions d'exclusivité de leur engagement et (III) à la gestion des détaillants par un gestionnaire de réseau de détaillants (GRD).

Rémunération des détaillants : commissions et revenus

Le développement de la banque à distance présuppose une rémunération adéquate des détaillants, qu'elle soit directe (par exemple sous forme de commissions sur les transactions) ou indirecte (du fait d'une fréquentation accrue, de l'image de marque, de la fidélisation de la clientèle, etc.) (Flaming, McKay et Pickens, 2011). Si la plupart des approches réglementaires prévoient une libre négociation de la rémunération entre le détaillant et l'institution financière, pratiquement tous les pays interdisent au détaillant de facturer directement

ses services aux clients, et certains pays imposent même une limite aux frais pouvant être facturés aux clients par la banque pour les transactions opérées par les détaillants. Ces principes paraissent justifiés, car ils visent à protéger les consommateurs contre des frais excessifs, mais ils peuvent entraver le développement des modèles de banque à distance s'ils empêchent les différents acteurs de dégager des revenus acceptables au vu des coûts et des difficultés spécifiques qu'implique le service aux personnes pauvres.

En Inde, par exemple, la réglementation sur les détaillants interdisait dans un premier temps aux banques et aux détaillants de facturer des frais aux clients pour le recours aux services des détaillants. Réalisant que cette approche avait un impact négatif sur la viabilité du modèle de détaillants bancaires, la Banque centrale indienne a levé cette interdiction en novembre 2009²¹ et les banques sont à présent autorisées à facturer des frais raisonnables dans le cadre de politiques commerciales approuvées par leurs conseils d'administration. Les instances réglementaires doivent garder à l'esprit que, dans certains cas, le libre jeu du marché tend à modérer les prix même en l'absence d'intervention. Par exemple, les pays d'Amérique latine permettent généralement aux banques de facturer des frais pour les transactions opérées par les détaillants, mais les banques n'appliquent pas toujours ces frais pour des raisons liées à la compétitivité et à l'accessibilité des services pour les pauvres. Souvent aussi, il est dans l'intérêt de la banque de déléguer les transactions de faible valeur aux détaillants pour décharger les agences bancaires, dont le fonctionnement est plus coûteux.

Les réglementations spécifient parfois que les détaillants ne peuvent pas modifier les frais facturés aux clients sans l'accord de la banque : c'est le cas par exemple au Pakistan, où les détaillants ne peuvent apporter aucune modification à la structure de frais définie par la banque²².

Même dans les pays où les banques sont autorisées à facturer des frais aux clients recourant aux services

21 RBI/2009-10/238, DBOD.No.BL.BC. 63 /22.01.009/2009-10 (30 novembre 2009).

22 Banque centrale du Pakistan, *Branchless Banking Regulations*, section 6.1 (mars 2008).

des détaillants, les réglementations imposent souvent aux banques de prélever ces frais directement sur les comptes des clients (plutôt que d'autoriser les détaillants à encaisser directement les frais auprès des clients). Ces réglementations sont destinées à réduire le risque que les détaillants profitent du processus de collecte pour facturer des frais abusifs, en particulier dans les régions où le réseau de détaillants est peu dense.

Dans de rares cas, les détaillants sont autorisés à facturer leurs propres frais (parfois dans une fourchette définie par le prestataire de services). En Tanzanie, les autorités ont autorisé les détaillants d'une banque à appliquer leurs propres frais, partant du principe que la concurrence dans les zones urbaines aurait tendance à réduire les frais, alors que les coûts accrus de la gestion des liquidités dans les zones isolées induiraient des frais plus élevés. Cependant, une approche fondée sur le libre jeu du marché comporte des risques intrinsèques. Dans le cas des Philippines, les agents de transfert disposent d'une certaine liberté pour fixer leurs propres tarifs. Un prestataire de services financiers électroniques a autorisé ses agents à facturer jusqu'à 3 % du montant de la transaction (même s'il leur recommande plutôt de facturer 1 %). Cette variabilité des frais a généré de la confusion parmi les clients et a empêché la diffusion d'un message marketing cohérent – des facteurs qui peuvent avoir contribué à limiter l'adoption des services de banque à distance par les consommateurs.

Recommandations

- Autoriser les prestataires de services et les détaillants à négocier librement les frais et commissions payés aux détaillants.
- Autoriser les prestataires de services à fixer librement les prix au détail, tout en respectant les normes de protection des consommateurs, notamment en matière de transparence des prix²³.
- Dans les situations où les détaillants sont autorisés à fixer les frais et à les facturer directement aux clients, surveiller l'évolution des tarifs pour détecter tout signe d'abus ou de situation confuse pour les consommateurs.

Exclusivité des détaillants

Afin de promouvoir la viabilité commerciale, l'inclusion financière et la concurrence, les réglementations interdisent souvent aux banques de signer avec des détaillants des contrats d'« exclusivité ». Tout d'abord, la viabilité des activités d'un détaillant dépend du volume de transactions qu'il opère et les détaillants dans les zones mal desservies doivent parfois traiter des transactions pour le compte de plusieurs banques et autres prestataires de services pour générer des revenus attractifs. Ensuite, dans les régions qui manquent de détaillants éligibles, certaines instances réglementaires estiment que des dispositions de « non-exclusivité » accroissent les chances de pénétration des zones enclavées par plusieurs banques, et ainsi la concurrence et la portée, et empêchent les banques d'exercer un monopole sur les détaillants et les points de service les plus prometteurs. Au Kenya, par exemple, la réglementation interdit l'exclusivité des détaillants mais exige que chaque prestataire de services signe un accord séparé avec chaque détaillant pour des raisons de supervision et de responsabilité²⁴. Pour les instances réglementaires des îles Fidji, l'interdiction de l'exclusivité des détaillants a été la condition au lancement de deux plateformes de paiement mobile – bien que des opérateurs de ce pays déplorent que certains fassent pression sur les détaillants pour favoriser leurs services par rapport à ceux des concurrents. Par exemple, un détaillant qui ne réalise pas un certain nombre de transactions pour le compte d'un opérateur spécifique peut voir son contrat résilié.

Sur certains marchés, les instances réglementaires ne se contentent pas d'interdire l'exclusivité mais vont jusqu'à promouvoir le partage des infrastructures. Au Pakistan, les directives s'appliquant à la banque à distance encouragent explicitement l'adoption par les banques d'une « architecture ouverte » qui permettrait aux détaillants de servir plusieurs banques sans signer de contrat séparé avec chacune d'entre elles. Dans de rares situations, les autorités ont également envisagé d'imposer l'« interopérabilité des détaillants », soit d'exiger qu'un détaillant, une fois qu'il a signé un

²³ Pour une discussion plus complète sur la protection des consommateurs dans le contexte de la banque à distance, voir Dias et McKee (2010).
²⁴ *Guideline on Agent Banking*, section 6.1. La réglementation kenyane s'applique uniquement aux banques et non aux OTM comme Safaricom.

accord avec une banque, puisse servir les clients de toutes les banques. Aux Maldives, l'Autorité monétaire projette actuellement d'exiger que tout détaillant, après avoir signé avec une banque, puisse traiter des transactions pour les clients de toute banque participant au système des paiements.

Dans d'autres cas, les instances réglementaires autorisent l'exclusivité, estimant que cela incite davantage les prestataires à investir dans le développement des réseaux de détaillants. En l'absence d'exclusivité, les concurrents peuvent tirer parti *a posteriori* des investissements opérés par les « premiers entrants » dans l'identification, le contrôle et la formation des détaillants potentiels. Au Brésil, en Colombie et au Pérou, bien que les réglementations n'abordent pas spécifiquement cette question, les accords d'exclusivité sont courants. D'autres pays, comme le Nigeria, stipulent que les détaillants sont autorisés à représenter plus d'une institution financière mais autorisent techniquement les détaillants à conclure des accords d'exclusivité s'ils le souhaitent.

La situation est plus compliquée en Inde. Si les autorités indiennes autorisent un détaillant (par exemple une grande chaîne de magasins de détail ou autre détaillant avec points de vente multiples) à représenter plus d'une banque, « chaque point de vente de détail ou sous-traitant d'un [détaillant] peut ne représenter et ne fournir les services que d'une seule et unique banque²⁵ ». Par conséquent, au point d'interface avec le client, l'exclusivité est la norme, bien que, comme pour les guichets automatiques, il est admis que les banques peuvent négocier entre elles pour s'entendre sur des tarifs et conditions auxquels les clients d'autres banques peuvent utiliser un point d'interface portant une marque exclusive. Cette politique est ostensiblement destinée à favoriser la clarté pour le consommateur final et à garantir la responsabilité de la banque pour chaque point de service, même si elle peut rendre plus difficile la concurrence entre banques dans des régions présentant un déficit de détaillants éligibles. Par ailleurs, d'un point de vue technique, cette réglementation peut se révéler difficile à appliquer : les experts du secteur avancent

que plusieurs individus ou membres d'une même famille travaillant dans la même boutique peuvent signer des accords séparés avec différentes banques et échapper aux contrôles.

La question de l'exclusivité des détaillants va au-delà de l'arbitrage entre préservation de l'avantage du premier entrant et multiplication des points d'accès favorisant l'inclusion financière à court terme. À mesure que les marchés se développent et que de nouveaux acteurs entrent dans le secteur, la question de l'exclusivité rejoint le cadre de la politique de la concurrence (voir Encadré 2).

Recommandation

Autoriser temporairement l'exclusivité des détaillants, en particulier dans les premières phases de développement du secteur, pour fournir aux banques des incitations à court terme à investir dans le développement des réseaux de détaillants, tout en garantissant à d'autres prestataires des conditions de concurrence viables à long terme dans des régions présentant peu de détaillants éligibles.

Gestion des réseaux de détaillants

Si les banques sont habituées à gérer des agences, elles considèrent que le recrutement, la formation et la gestion d'un réseau de détaillants est une tâche différente et complexe. Par conséquent, elles se tournent de plus en plus vers des gestionnaires de réseau de détaillants (GRD) pour assumer ce rôle. La typologie des GRD est variée, mais il s'agit le plus souvent (I) de tiers spécialisés qui signent avec les banques des contrats d'externalisation de services de gestion de détaillants, mais qui n'opèrent pas eux-mêmes comme détaillants ; (II) de gros détaillants (par exemple des chaînes de commerce de proximité) ou d'autres entités disposant d'un réseau étendu de points de vente propriétaires qui signent un contrat d'agence unique avec les banques et gèrent ensuite les fonctions de détaillants à chaque point de vente de détail ; ou (III) de tiers (tels que les OTM) qui signent un contrat d'agence unique avec la banque mais sous-traitent ensuite les fonctions de détaillants à d'autres personnes physiques ou morales.

Encadré 2. Politique en matière d'exclusivité des détaillants et de concurrence : le dilemme du Kenya

Le Kenya dispose du plus important service de banque à distance basé sur la téléphonie mobile au monde. En 2007, l'OTM Safaricom a lancé M-PESA, un service de transfert d'argent. M-PESA compte à présent plus de 13 millions de clients, servis par plus de 20 000 détaillants. Ces détaillants sont engagés par Safaricom dans le cadre d'accords exclusifs, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas fournir de services similaires pour le compte d'autres prestataires, notamment de banques. Après la parution du guide kenyan sur les détaillants bancaires (*Kenyan Guideline on Agent Banking*) en 2010 (qui ne s'applique pas à l'OTM Safaricom), les banques commerciales ont cherché à développer leurs propres réseaux de détaillants. Cependant, certaines banques crient à présent à l'injustice, déplorant que le guide n'autorise pas les banques à conclure des contrats exclusifs avec des détaillants (ce qui crée pour elles un désavantage concurrentiel vis-à-vis de Safaricom), alors que Safaricom a bénéficié d'une avance considérable en utilisant des dispositions d'exclusivité pour s'attacher un réseau important de détaillants. (Les banques avancent également que les critères d'éligibilité des détaillants et les processus d'approbation applicables aux détaillants bancaires sont excessivement contraignants, d'autant plus qu'ils ne sont pas imposés aux OTM.)

Dans ces conditions, que doivent faire les instances réglementaires ? Certains avancent que ces conditions de concurrence différenciées sont justifiées puisque les détaillants bancaires peuvent offrir des services allant bien au-delà des simples services d'encaissement et de décaissement des détaillants de Safaricom et que les objectifs d'inclusion financière

justifient d'interdire les accords d'exclusivité pour prévenir tout monopole d'un acteur unique sur cette gamme complète de services. Cependant, dans la réalité, ce sont précisément ces services d'encaissement et de décaissement, également offerts par les détaillants bancaires, qui représenteraient l'avantage le plus immédiat pour les populations pauvres non bancarisées. Doit-on donc permettre aux banques de conclure des accords d'exclusivité en considérant que les détaillants bancaires fournissent les mêmes services d'encaissement et de décaissement que Safaricom ? Ou le temps est-il venu de remettre en question les accords d'exclusivité de Safaricom en raison de leur éventuel impact anticoncurrentiel ? Ces accords d'exclusivité de Safaricom doivent-ils à présent être interdits puisque l'opérateur a déjà tiré parti de l'avantage du premier entrant sur le marché ? Et, si oui, quel signal cela pourrait-il envoyer aux autres pionniers dans d'autres pays qui se demandent si leurs initiatives seront récompensées ? Sur quelle base les instances réglementaires doivent-elles évaluer les arguments des banques, qui déplorent que les réseaux de détaillants potentiels soient déjà liés par leur accord avec l'OTM ? Doit-on imposer aux banques d'apporter la preuve de leur désavantage et, si oui, comment ?

Les autorités kenyanes, notamment celles de la Banque centrale et de la Commission sur les monopoles et les prix, s'efforcent de développer une approche réglementaire permettant de promouvoir la concurrence et l'inclusion financière tout en respectant les règles du libre marché et en préservant le principe d'avantage au premier entrant.

Les GRD sont souvent essentiels pour le développement des réseaux de détaillants bancaires. Non seulement ils simplifient le recours aux détaillants pour les banques, mais ils jouent également un rôle important dans la gestion des risques. Du fait de leurs services de gestion spécialisés et de leur interaction quotidienne avec les points de service des détaillants, les GRD sont souvent mieux positionnés et dotés de ressources plus adaptées pour assumer la responsabilité de leurs sous-détaillants et rémunérer les banques pour les paiements bancaires effectués (voir « Responsabilité relative à l'activité des détaillants »).

La réglementation restreint parfois les modèles de GRD en interdisant aux détaillants de sous-traiter ou de déléguer de quelque manière que ce soit

leurs obligations. Le guide kenyan sur les détaillants bancaires de 2010, par exemple, stipule explicitement qu'un détaillant ne doit pas sous-traiter à une autre entité ses activités de détaillant bancaire. Les interdictions de ce type sont généralement destinées à garantir un plus grand engagement de la banque, jusqu'au dernier échelon du réseau, à savoir le point de service du détaillant final. Ces réglementations interdisant la sous-traitance n'interdisent pas toujours pour autant aux banques d'engager des intermédiaires pour assurer la gestion des réseaux de détaillants, mais ces accords sont plus coûteux et complexes, car la banque doit continuer à assumer les frais et les tâches administratives qu'implique la signature d'accords séparés avec chaque point de service de détaillant.

Dans la plupart des cas, les instances réglementaires reconnaissent les avantages des GRD et autorisent la sous-traitance, du moment que la banque continue à assumer la responsabilité de la prestation des services financiers. Au Mexique, par exemple, la réglementation permet à des tiers, y compris aux OTM et aux détaillants, de mettre en place et de gérer des réseaux de détaillants pour les banques. Au Pakistan, les réglementations sur la banque à distance prévoient explicitement un rôle de « super-détaillant », qui peut être une organisation disposant déjà d'un réseau de points de service de détail ou de distribution, notamment les chaînes de stations-service, la Poste, les compagnies de coursiers ou les chaînes de magasins²⁶. Ces super-détaillants sont responsables de la gestion et du contrôle des détaillants et les accords entre détaillants et super-détaillants doivent être similaires en forme et substance à ceux passés entre les super-détaillants et la banque. Au Brésil, une réglementation récente autorise uniquement un niveau de sous-traitance. Les instances réglementaires pensent que plusieurs niveaux de sous-traitance créeraient une distance trop importante entre la banque et le détaillant pour lequel elle assume la responsabilité. Les banques ne seraient alors pas en mesure de superviser efficacement leurs détaillants, ce qui nuirait à la qualité du service à la clientèle et favoriserait les pratiques frauduleuses.

Recommandation

Autoriser la sous-traitance, à condition que la banque conserve la responsabilité finale des services financiers fournis.

Responsabilité relative à l'activité des détaillants

Imposer aux banques la responsabilité de l'activité de leurs détaillants est souvent le facteur clé qui confère aux instances réglementaires le sentiment de sécurité nécessaire pour autoriser le recours

à des détaillants²⁷. Exiger des banques qu'elles assument la responsabilité en cas de non-respect des réglementations par leurs détaillants oblige les prestataires à s'assurer du comportement professionnel de leurs détaillants et du respect des normes de vigilance à l'égard de la clientèle (voir « Vérification de l'identité des clients »), ce qui, en définitive, met fin à de nombreuses réserves des instances réglementaires à l'égard du recours aux détaillants.

Parmi les pays étudiés dans le cadre de cette publication, tous ceux qui autorisent le recours aux détaillants bancaires imposent également à la banque la responsabilité finale des activités de ses détaillants. Au Brésil, sans doute le pays dans lequel ce modèle est le plus développé, la réglementation exige que les banques soient « entièrement responsables des services fournis par leurs détaillants²⁸ ». De même, selon la réglementation indienne, « tous les accords / contrats passés avec le client doivent spécifier que la banque est responsable à l'égard du client des actes, omissions et commissions du [détaillant²⁹] ». L'exemple du Pakistan est intéressant : la réglementation impose la responsabilité de la banque mais stipule que la banque peut « prendre les mesures qu'elle estime nécessaires pour se protéger contre les dettes ou engagements découlant des actes de ses détaillants³⁰ ». Cette clause suggère que les banques doivent conclure des accords d'indemnisation avec leurs détaillants, une obligation de protection qui pourrait inciter les banques à se tourner vers de gros détaillants, dotés des ressources nécessaires pour les indemniser, et à renoncer aux petits détaillants pourtant mieux positionnés pour servir les segments de clientèle à faibles revenus³¹.

Même si les autorités imposent majoritairement aux prestataires la responsabilité des activités des détaillants, les objectifs d'inclusion financière impliquent de préférence de limiter la responsabilité du prestataire aux actions ou omissions relatives à la

²⁶ *Branchless Banking Regulations*, section 6.2.

²⁷ En fait, dans les juridictions régies par la *common law*, cette responsabilité est obligatoire du fait de la loi.

²⁸ Résolution CMN 3110, art. 3 (juillet 2003).

²⁹ Circulaire RBI, janvier 2006, reformulée en septembre 2010, section 10 (IV).

³⁰ Banque centrale du Pakistan, *Branchless Banking Regulations*, section 5 (mars 2008).

³¹ La pratique au Brésil et dans d'autres pays d'Amérique latine prévoit généralement une indemnisation par les GRD, voire par des assurances.

prestation de services financiers³², sans quoi les coûts potentiels seraient trop élevés pour les prestataires puisqu'ils pourraient être tenus de prendre en charge des dommages causés par des détaillants dans le cadre d'activités sans rapport avec les services financiers objets de l'accord passé avec eux. Ces coûts pourraient ralentir le développement du marché, avec un impact négatif non seulement sur l'émergence de modèles économiques viables mais également sur la rapidité et la facilité avec laquelle ces modèles atteignent leur échelle optimale.

Certains pays limitent plus clairement l'étendue de la responsabilité aux services financiers fournis par les détaillants bancaires. Par exemple, le guide kenyan sur les détaillants bancaires impose la responsabilité des banques, y compris pour les activités non autorisées par le contrat passé avec le détaillant,

« dès lors qu'elles relèvent de la prestation de services bancaires ou d'affaires en relation avec cette prestation³³ ». Cette formulation est pratiquement identique à celle du guide sur la banque à distance récemment publié en Haïti³⁴.

Voir l'Encadré 3 pour une discussion sur la responsabilité dans le cas de M-PESA.

Recommandations

- La réglementation doit imposer à la banque d'être responsable des activités des détaillants mais limiter clairement l'étendue de cette responsabilité à la prestation de services financiers pour le compte de la banque.
- Lorsque la banque assume la responsabilité finale des activités des détaillants, les instances réglementaires doivent se montrer moins réticentes

Encadré 3. M-PESA et la question de la responsabilité

Face au principe général de responsabilité finale de la banque, le cas de M-PESA au Kenya est parfois cité comme un contre-exemple. Au Kenya, l'OTM Safaricom a lancé et développé le produit M-PESA, qui jouit d'une grande popularité et compte à présent plus de 13 millions de clients. Comme Safaricom est un OTM, il n'est pas soumis aux réglementations kényanes sur les agences bancaires et ne reconnaît aucune responsabilité vis-à-vis des activités de ses détaillants. Les conditions contractuelles de M-PESA, signées par les clients, stipulent explicitement que « les détaillants sont des prestataires indépendants et Safaricom rejette toute responsabilité pour les actes ou omissions des détaillants M-PESA^a ». Pourtant, le service semble bien accepté, et relativement peu de plaintes ont été enregistrées jusqu'à présent, ce qui suggère que les forces du marché (les incitations à protéger la réputation de la marque et d'autres bénéfices commerciaux) sont suffisantes pour garantir la sécurité et la qualité du service.

Cet argument n'est en réalité qu'un leurre. Cette clause de non-responsabilité de Safaricom, même si elle est prise au pied de la lettre par les clients, est une posture juridique commune à bon nombre de contrats standard entre les grandes sociétés et les consommateurs individuels. Les représentants de la Banque centrale du Kenya ont pris position sur ce point : les principes juridiques propres à la *common law* qui régit le droit kényan prévoient la responsabilité du prestataire pour les activités des détaillants et cette règle s'applique de fait à Safaricom. Si la question devait un jour être portée devant les tribunaux kényans, Safaricom serait considéré comme responsable de par la loi (de nombreux facteurs démontreraient alors que les distributeurs M-PESA de Safaricom sont légalement des agents, et donc soumis à des exigences en matière d'image de marque, d'accords d'exclusivité et de structure de commissions). La probabilité juridique de la responsabilité de Safaricom crée sans aucun doute une incitation supplémentaire pour l'opérateur à s'assurer du comportement adéquat de ses détaillants, quelles que soient les clauses de non-responsabilité qu'il intègre à ses contrats.

a Conditions contractuelles M-PESA, section 18.11. Aucune réglementation n'a à ce jour été instaurée concernant les émetteurs d'argent électronique comme Safaricom (en tant qu'OTM), mais les banques sont tenues pour responsables de leurs détaillants en vertu du guide sur les détaillants bancaires. Certains avancent que ce traitement différencié est justifié puisque les détaillants bancaires offrent une gamme de services financiers bien plus étendue que les détaillants M-PESA.

32 La détermination des actes et omissions relevant de la prestation de services financiers doit se fonder sur les faits et les circonstances particulières de chaque incident.

33 *Guideline on Agent Banking* – CBK/PG/15, section 5.1.1.

34 Banque de la République d'Haïti, *Lignes directrices relatives à la banque à distance*, section 5.1 (septembre 2010).

à minimiser les restrictions concernant l'éligibilité, l'implantation géographique et les obligations de vigilance des détaillants (voir « Qui peut devenir détaillant ? »).

Perspectives

Il n'existe pas de réponse réglementaire unique à la prestation de services financiers par des détaillants et les marchés peuvent expérimenter plusieurs approches avant de trouver celle qui fonctionne le mieux. Par conséquent, certaines instances réglementaires ont adopté une approche de type « apprentissage par l'action³⁵ », impliquant une expérimentation par le secteur privé, une surveillance des marchés et enfin l'élaboration de réglementations fondées sur les besoins du marché. Aux Philippines, par exemple, les autorités de réglementation se sont montrées très souples dans les premières phases du développement de ces modèles, opérant une veille de marché et intervenant de façon informelle par des lettres d'entente. D'autres pays, tels que les îles Fidji, ont également adopté une approche de type « apprentissage par l'action », permettant une expérimentation sectorielle prudente dans l'attente d'une réglementation³⁶. Même lorsque les autorités établissent des cadres réglementaires complets, elles écoutent en général activement les retours du terrain et révisent régulièrement leurs réglementations pour promouvoir le développement du marché.

Les instances réglementaires sont conscientes du fait que des motivations commerciales incitent souvent les prestataires à adopter des comportements compatibles avec les intérêts des consommateurs. En effet, garantir un service à la clientèle de qualité, encourager la transparence et agir dans le sens d'une pérennité commerciale à long terme fait souvent coïncider les intérêts des prestataires de services avec ceux de leurs clients. Par conséquent, les instances réglementaires admettent généralement que les questions telles que la gestion des liquidités au point de service ou les mesures physiques de

sécurité trouvent de meilleures réponses lorsqu'elles font l'objet d'une libre négociation entre les parties – même si les autorités exigent parfois que ces questions soient réglées par un contrat formel entre le détaillant et le prestataire de services financiers. Néanmoins, si les libres forces du marché peuvent produire des résultats compatibles avec les intérêts des consommateurs, cela doit inciter les autorités à opter pour une approche réglementaire légère, et non à renoncer à toute réglementation.

Enfin, de nouveaux défis réglementaires se font jour concernant le recours aux détaillants. L'exclusivité des détaillants commence à soulever des questions sur la meilleure façon de promouvoir la concurrence tout en optimisant l'inclusion financière (voir Encadré 2). Des questions émergent également concernant la supervision effective des détaillants. En Égypte et en Jordanie, par exemple, la question n'est pas simplement de savoir *comment* réglementer les détaillants, mais également *qui* doit les réglementer : les instances de réglementation financière ou les instances de réglementation des télécommunications ?

Les décideurs politiques s'efforcent de créer des contextes propices à l'expérimentation et à l'inclusion financière, mais la banque à distance est encore un secteur en pleine évolution. Ce qui est évident, c'est que l'attractivité commerciale du recours aux détaillants bancaires dépend largement de la promesse d'une baisse des coûts, à la fois dans le service aux clients existants et dans la prospection de nouveaux segments de clientèle et de nouvelles régions. Les économies de coûts dépendent quant à elles d'une réglementation proportionnée, qui régit les risques réels des détaillants bancaires de la façon la moins contraignante possible, permettant aux réseaux de détaillants de se développer en toute sécurité, de façon durable, et en définitive de promouvoir l'accès aux services financiers pour les populations pauvres.

35 Créée à l'origine par la GSM Association, la notion d'« apprentissage par l'action » a été par la suite adoptée par le G20 dans ses « Principes de l'inclusion financière novatrice » (Toronto, 27 juin 2010).

36 Voir Tarazi (2010).

Tableau 1. Réglementations sur les détaillants : différentes approches

Pays	Qui peut devenir détaillant ?	Quels sont les autres critères d'éligibilité ?	Quelles fonctions un détaillant peut-il assumer ?	Restrictions concernant les frais facturés par les détaillants ?	Sous-traitance autorisée ?	Exclusivité autorisée ?	Responsabilité relative aux activités des détaillants
Brésil (Résolution CMN 3110, juillet 2003, modifiée par la Résolution CMN 3156, décembre 2003 ; Résolution CMN 3654, décembre 2008 et Résolution CMN 3954, février 2011)	<p>« Seules les entreprises et les associations (telles que définies par la Loi 10.406 de 2002) ainsi que les prestataires de services de notaire et d'enregistrement (tels que définis par la Loi 8.935 de 1994) peuvent être engagés comme détaillants » (Résolution CMN 3954, art. 3).</p> <p>Les institutions financières et autres institutions faisant partie du système financier national peuvent être engagées comme détaillants (Résolution CMN 3954, art. 3, III).</p> <p>À l'exception des activités telles que (I) la réception et la transmission de demandes de crédit et (II) les paiements et les transferts électroniques, il est interdit de recourir à une entité dont l'activité principale ou unique consiste dans la prestation de services d'agent.</p> <p>Note : les personnes physiques ne peuvent pas devenir détaillants.</p>	<p>Les détaillants qui proposent des opérations de crédit doivent passer un examen de certification validé par une entité reconnue dotée des capacités techniques nécessaires (Résolution CMN 3954, art. 12).</p> <p>La certification doit porter sur les aspects techniques des opérations, la réglementation applicable, la protection des consommateurs, l'éthique commerciale et l'audit (Résolution CMN 3954, art. 12, II).</p>	<p>Services d'encaissement et décaissement : les détaillants peuvent traiter des dépôts, des retraits et des paiements de facture (Résolution CMN 3110, art. 1).</p> <p>Vérification de l'identité des clients pour l'ouverture de compte : les détaillants peuvent collecter et transmettre les demandes d'ouverture de compte.</p> <p>Autres : les détaillants peuvent, entre autres, (I) collecter et transmettre les demandes de crédit/ carte de crédit, (II) gérer des reçus, des paiements et des transferts électroniques pour le crédit ou le débit des comptes de dépôt des clients et (III) gérer des services de recouvrement extrajudiciaire (Résolution CMN 3954, art. 8).</p>	<p>Les détaillants ne sont pas autorisés à « facturer, à leur propre initiative, des frais en relation avec la prestation des services régis par le contrat » (Résolution CMN 3110, art. 4, IV(c) et Résolution CMN 3954, art. 17).</p>	<p>La sous-traitance est autorisée avec le consentement préalable de l'institution financière (Résolution CMN 3110, art. 4, III).</p> <p>Un seul niveau de sous-traitance est autorisé, et seulement si le contrat prévoit cette possibilité (Résolution CMN 3954, art. 7).</p>	<p>Pas de référence explicite dans la réglementation, mais des accords exclusifs existent en pratique.</p>	<p>« L'institution mandante est entièrement responsable des services fournis par ses détaillants » (Résolution CMN 3110, art. 3).</p> <p>« Un détaillant agit au nom et selon les directives de l'institution mandante, qui assume l'entière responsabilité pour les services fournis aux clients et utilisateurs par le détaillant, et qui est garante de l'intégrité, de la fiabilité, de la sécurité et de la confidentialité des transactions opérées par le détaillant » (Résolution CMN 3954, art. 2).</p>

<p>Colombie Décret 2233 (juillet 2006), Décret 1121 (mars 2009)</p>	<p>Tous types de personnes morales, y compris les coopératives d'épargne et de crédit, peuvent, avec l'autorisation préalable de la Superintendencia Financiera de Colombia, devenir « correspondants ».</p> <p>Les personnes physiques peuvent également devenir détaillants, à condition qu'elles exercent une activité commerciale dans le cadre d'un établissement fixe (Décret 2233, art. 5).</p>	<p>L'institution financière est tenue d'évaluer l'intégrité morale du « correspondant », ses infrastructures physiques et techniques ainsi que ses ressources humaines (Décret 2233, art. 5).</p>	<p>Services d'encaissement et décaissement : les détaillants peuvent traiter des dépôts et des retraits sur des comptes-chèques, comptes d'épargne et dépôts à terme, ainsi que décaisser des crédits et collecter les remboursements. Ils peuvent également accepter des paiements.</p> <p>Vérification de l'identité des clients pour l'ouverture de comptes : « Les correspondants peuvent agir comme des tiers autorisés dans l'exécution des procédures nécessaires [...] telles que les entretiens préalables à l'acceptation des clients » (Décret 1121, 3^e paragraphe).</p> <p>Autres : interrogation et communication de soldes de comptes-chèques/comptes d'épargne. Collecte et transmission de documents. Promotion et publicité des services. Transferts d'argent intérieurs en monnaie colombienne sur le territoire national (Décret 2233, art. 2).</p>	<p>Les « correspondants » ne sont pas autorisés à facturer des frais supplémentaires (Décret 2233, art. 3, 3).</p>	<p>La sous-traitance est autorisée avec le consentement préalable de l'institution financière.</p>	<p>Pas de référence explicite dans la réglementation, mais des accords exclusifs existent en pratique.</p>	<p>L'institution financière est « directement responsable de la prestation de services par le correspondant » (Décret 2233, art. 3, 1).</p>
--	--	---	--	--	--	--	---

Tableau 1. Réglementations sur les détaillants : différentes approches (suite)

Pays	Qui peut devenir détaillant ?	Quels sont les autres critères d'éligibilité ?	Quelles fonctions un détaillant peut-il assumer ?	Restrictions concernant les frais facturés par les détaillants ?	Sous-traitance autorisée ?	Exclusivité autorisée ?	Responsabilité relative aux activités des détaillants
Inde	« ONG/IMF constituées en vertu des lois sur les sociétés/fondations, sociétés enregistrées en vertu des lois des États sur les sociétés coopératives d'aide mutuelle ou sur les sociétés coopératives, sociétés visées à la section 25... et bureaux de poste » (janvier 2006, section 3.1). Ajout ultérieur : « employés de banque à la retraite, ex-fonctionnaires et fonctionnaires à la retraite » (avril 2008). Ajout ultérieur : « (I) propriétaires de boutiques kirana / pharmacies / fair price shops (II) agents de petits programmes d'épargne du gouvernement indien / compagnies d'assurances (IV) particuliers gérants de stations-service (V) professeurs à la retraite et (VI) fonctionnaires autorisés de groupes d'entraide (SHG) biens gérés, en relation avec des banques » (section 2, novembre 2009).	Situation géographique : « La distance entre le commerce d'un CB et l'agence de base ne doit normalement pas excéder 15 km en zones rurales, semi-urbaines et urbaines. Dans les grandes agglomérations, la distance doit être de 5 km au maximum » (avril 2008). Ajout ultérieur : les commerces des CB doivent être situés à 30 km au maximum de l'« agence de base » (avril 2009). Des contrôles de vigilance peuvent être opérés sur les CB potentiels. Ces contrôles peuvent porter sur des aspects tels que « (I) la réputation/l'image sur le marché, (II) la viabilité financière, (III) la gestion et la gouvernance, (IV) la capacité de gestion des liquidités et (V) la capacité à mettre en œuvre des solutions technologiques dans la prestation de services financiers » (septembre 2010).	Services d'encaissement et décaissement : les CB peuvent effectuer les tâches suivantes : (I) décaissement de crédits de petits montants, (II) collecte des remboursements de principal / d'intérêts et (III) réception et envoi de petits transferts d'argent / autres instruments de paiement (janvier 2006, section 3.2). Vérification de l'identité des clients pour l'ouverture de compte : « Les banques peuvent, si nécessaire, recourir aux services du CB pour les formalités préliminaires d'ouverture de compte. Cependant, la conformité avec les normes de vigilance à l'égard de la clientèle et les normes de la LAB restent de la responsabilité des banques dans le modèle des CB » (septembre 2010, section 5). Autres : les CB peuvent également prendre en charge,	« La banque peut verser une commission raisonnable au CB, le taux peut en être revu périodiquement. L'accord avec le CB doit interdire spécifiquement au CB de facturer directement des frais pour les services fournis pour le compte de la banque. Les banques (et non les CB) sont autorisées à facturer aux clients des frais raisonnables et transparents pour les services fournis » (janvier 2006, reformulation de septembre 2010).	Implicitement autorisée et mentionnée au paragraphe 3 de la circulaire de septembre 2010. Voir colonne ci-contre.	« Un CB peut être CB pour plusieurs banques mais, au point d'interface avec la clientèle, chaque point de vente de détail ou sous-traitant d'un CB ne peut représenter et fournir que les services d'une seule banque » (septembre 2010, paragraphe 3).	« Tous les accords-contracts passés avec le client doivent spécifier que la banque est responsable vis-à-vis du client des actes, omissions et commissions du [CB] » (janvier 2006, reformulation de septembre 2010, section 10 (IV)). « L'externalisation d'une activité par la banque n'altère en rien ses obligations, ni celles de son conseil d'administration et de ses cadres dirigeants, qui assument la responsabilité finale de l'activité externalisée » (Guide sur la gestion des risques et Code de conduite pour l'externalisation de services financiers par les banques, annexe 4).

<p>Kenya Guide sur les détaillants bancaires – CBK/PG/15 (mai 2010)</p>	<p>Ajout ultérieur : « toutes personnes physiques y compris celles qui gèrent des <i>Common Service Centres</i> » et « sociétés enregistrées en vertu de la loi indienne de 1956 sur les sociétés disposant d'un réseau étendu de points de vente, à l'exclusion des institutions financières non bancaires » (septembre 2010).</p>	<p>Une institution mandante doit établir que le détaillant potentiel « exerce une activité commerciale, bien établie, opérationnelle depuis 18 mois au minimum... n'a pas été classé par une institution comme emprunteur déficient, douteux ou non performant au cours des 18 derniers mois... et dispose</p>	<p>Services d'encaissement et décaissement : les activités autorisées comprennent les dépôts et retraits d'espèces, le décaissement de prêts et la collecte de remboursements, le paiement de factures, le décaissement de prestations sociales et de retraite, le versement en espèces de salaires, les transferts d'argent. Vérification de l'identité des clients pour l'ouverture de comptes : les</p>	<p>Les détaillants ne sont pas autorisés à « facturer des frais directement aux clients » (section 4.4.1 (II)).</p>	<p>Un détaillant n'est pas autorisé à « sous-traiter à une autre entité ses activités de détaillant bancaire » (section 4.4.1 (XIV)).</p>	<p>« Aucun contrat entre une institution et un détaillant ne peut être exclusif. Un détaillant peut offrir ses services à plusieurs institutions à condition qu'il dispose pour cela d'un contrat séparé avec chaque institution et à condition également qu'il dispose des capacités nécessaires pour gérer les transactions pour les différentes institutions » (section 6.1).</p>	<p>« L'institution supporte l'entière responsabilité des actes ou omissions du détaillant. Cette responsabilité s'étend également aux activités non autorisées par le contrat dès lors qu'elles relèvent de la prestation de services bancaires ou d'affaires en relation avec cette prestation » (section 5.1.1).</p>
	<p>entre autres, (I) l'identification des emprunteurs, (II) la collecte et le traitement préliminaire des demandes de prêt, notamment la vérification des informations / données de base, (III) la sensibilisation des clients aux produits d'épargne et autres, le conseil en gestion de l'argent et des dettes (éducation financière), (IV) le traitement et la transmission des demandes aux banques et (V) la vente de produits de micro-assurance, de fonds de placement, d'épargne retraite et d'autres produits de tiers.</p>						

Tableau 1. Réglementations sur les détaillants : différentes approches (suite)

Pays	Qui peut devenir détaillant ?	Quels sont les autres critères d'éligibilité ?	Quelles fonctions un détaillant peut-il assumer ?	Restrictions concernant les frais facturés par les détaillants ?	Sous-traitance autorisée ?	Exclusivité autorisée ?	Responsabilité relative aux activités des détaillants
<p>Kenya Guide sur les détaillants bancaires – CBK/PG/15 (mai 2010)</p>	<p>Ne sont pas autorisés à devenir détaillants : organisations religieuses ou à but non lucratif, organisations non gouvernementales, institutions éducatives, bureaux de change et toutes autres entités non autorisées à exercer des activités à but lucratif (section 4.2.4). Les personnes physiques ne sont pas expressément autorisées à devenir détaillants mais sont souvent admises en tant qu'entreprises individuelles informelles (section 4.2.3 (ii), en coordination avec la section 3.27).</p>	<p>des infrastructures physiques et des ressources humaines nécessaires pour fournir les services avec le niveau requis d'efficacité et de sécurité » (section 3.1.1). Une institution mandataire doit également évaluer les qualités morales, commerciales et professionnelles du propriétaire ou des associés (dans le cas de sociétés, du P-DG et de la personne responsable des activités des détaillants) de tout détaillant potentiel. Cette évaluation doit porter sur les points suivants : historique de crédit, casier judiciaire, réputation (attestée par deux références), expérience commerciale, sources de capitaux, historique commercial, et « tout autre aspect ayant un impact négatif ou positif sur la personne » (section 3.2.5).</p>	<p>détaillants peuvent collecter et transmettre les documents relatifs à l'ouverture de comptes. Autres : interrogation des soldes, édition et remise de mini-relevés bancaires, collecte de documents relatifs aux demandes de prêt, collecte de cartes de crédit et de débit, services de banque mobile, demandes de chéquier et collecte auprès des clients, collecte de correspondance bancaire pour les clients, toute autre activité autorisée par la Banque centrale (section 4.4.1). Activités formellement interdites : les détaillants ne sont notamment pas autorisés à ouvrir des comptes, octroyer des prêts ni exercer aucune fonction d'évaluation pour l'ouverture de comptes ou l'octroi de prêts ou autre facilité, à effectuer des dépôts de chèque ou encaissements de chèque, à opérer des transactions en devises, à accorder des avances en espèces (section 4.4.1 (IX)-(XII)).</p>				

<p>Mexique (<i>Circulaire bancaire, 12/2009 et modifications ; loi sur les établissements de crédit, 1999 et modifications</i>)</p>	<p>Toute personne morale, à l'exception des institutions financières dont les activités consistent exclusivement dans des activités auxiliaires de crédit tels que définies par la loi (<i>Loi sur les activités et organisations auxiliaires de crédit, 1985 et modifications</i>) tels que les courtiers et les négociants. Les institutions financières peuvent devenir détaillants uniquement si elles y sont autorisées par les règlements régissant leurs activités, et les bureaux de change peuvent également devenir détaillants pour certains types de services. Les prêteurs sur gage ou prestataires similaires ne peuvent pas devenir détaillants (<i>Circulaire bancaire, chapitre XI, section 2, art. 325</i>).</p> <p>Les personnes physiques peuvent devenir détaillants uniquement si elles gèrent un commerce et disposent d'un établissement stable (<i>Circulaire bancaire, annexe 57, 3</i>).</p>	<p>Les détaillants doivent (I) disposer d'un établissement stable et des capacités suffisantes pour utiliser correctement des équipements électroniques, (II) disposer des infrastructures nécessaires pour traiter des opérations bancaires et (III) jouer d'une bonne réputation et d'un bon historique de crédit, et notamment ne présenter aucune condamnation civile ou pénale antérieure ni avoir jamais fait l'objet d'une enquête de la Commission bancaire. Les exigences de bon historique de crédit et d'établissement stable peuvent être levées si un GRD remplit ces conditions (<i>Circulaire bancaire, annexe 57</i>).</p> <p>Les détaillants doivent disposer d'un compte de dépôt auprès de la banque mandante par l'intermédiaire duquel les transactions seront exécutées, sauf en cas de recours à un gestionnaire de réseau (<i>Circulaire bancaire, chapitre XI, section 2, art. 322, I</i>).</p>	<p>Services d'encaissement et décaissement : retraits et dépôts sur des comptes bancaires par les titulaires des compte.</p> <p>Vérification de l'identité des clients pour l'ouverture de compte : peut prendre en charge les mesures de vigilance dans le contexte de l'ouverture de compte à « faibles volumes de transactions » et à « faible risque », soumis à des limites de dépôt et de transactions.</p> <p>Autres : (I) paiements (y compris les remboursements de prêt) par carte de crédit et de débit, par chèque et en espèces, (II) transferts entre comptes bancaires, y compris d'autres banques, (III) interrogations de solde, (IV) encaissement de chèque et (V) dépôts à terme (uniquement par les bureaux de change présentant un ratio d'adéquation des fonds propres d'au moins 12 %) (<i>Circulaire bancaire, chapitre XI, section 2, art. 319</i>).</p>	<p>Les détaillants ne sont pas autorisés à facturer des frais supplémentaires au-delà de ce qui a été convenu au préalable entre la banque et le client (<i>Circulaire bancaire, chapitre X, section 2, art. 324, VIII</i>).</p>	<p>Les détaillants ne peuvent pas sous-traiter des activités à des tiers (<i>Circulaire bancaire, chapitre X, section 2, art. 324, VIII (d)</i>). Les banques peuvent toutefois recruter des détaillants par l'intermédiaire de gestionnaires de réseau de détaillants (<i>Circulaire bancaire, chapitre X, section 2, art. 322, I</i>).</p>	<p>Les banques ne sont pas autorisées à recruter des entités ayant été détaillants exclusifs pour d'autres banques au cours des 12 derniers mois, et les détaillants ne sont pas autorisés à signer des accords exclusifs pour gérer les paiements de services non bancaires et les paiements par carte de crédit (<i>Circulaire bancaire, chapitre XI, section 2, art. 324</i>).</p>	<p>Recourir à des détaillants n'exempte pas la banque, ses dirigeants et ses représentants légaux de respecter les dispositions de la Loi sur les établissements de crédit. Les détaillants sont passibles de poursuites civiles et pénales en cas de non-respect de la législation applicable (<i>Loi sur les établissements de crédit, 1999, et modifications, articles 46 bis 1 et 2, et Circulaire bancaire, chapitre XI, section 2, art. 329-331</i>).</p> <p>Les banques sont également responsables des activités de leurs détaillants (<i>Loi sur les établissements de crédit, art. 46 bis 1, §2</i>).</p>
--	---	--	--	--	--	---	---

Tableau 1. Réglementations sur les détaillants : différentes approches (suite)

Pays	Qui peut devenir détaillant ?	Quels sont les autres critères d'éligibilité ?	Quelles fonctions un détaillant peut-il assumer ?	Restrictions concernant les frais facturés par les détaillants ?	Sous-traitance autorisée ?	Exclusivité autorisée ?	Responsabilité relative aux activités des détaillants
Nigeria (Cadre réglementaire pour les systèmes de paiement mobile au Nigeria, 2009)	Les personnes physiques et morales peuvent devenir détaillants (sections 5.2.1.3 et 5.2.1.4 par implication).	Le prestataire de services doit soumettre le détaillant à des contrôles de vigilance, incluant la vérification des empreintes digitales (dans le cas de personnes physiques) et la vérification de l'enregistrement (dans le cas de personnes morales) (section 5.2.1.2). Les détaillants ne doivent pas gérer d'encaisse supérieure à 100 000 N (environ 655 dollars) (section 5.2.2).	L'encaissement de chèque et les retraits sont limités à 1500 UDI par client et par jour. Les dépôts sont limités à 10 000 UDI par client et par jour, et par détaillant à 25 % des dépôts bruts moyens de la banque sur les 12 derniers mois (Circulaire bancaire, chapitre XI, section 2, art. 323). Services d'encaissement et décaissement : les prestataires de services peuvent engager des détaillants pour gérer des « dépôts et retraits / décaissements » (section 5.2.1.1). Vérification de l'identité des clients pour l'ouverture de compte : les prestataires de services peuvent recourir aux détaillants pour la « prospection de clients », mais le règlement ne spécifie pas clairement si les détaillants peuvent vérifier l'identité des clients pour l'ouverture de compte (section 5.2.1.1).	Pas de règlement.	Les émetteurs d'argent électronique peuvent engager des détaillants et sous-détaillants (section 5.1.1).	Les « détaillants ne sont pas contraints de limiter leurs activités à un seul opérateur (ils peuvent être détaillants pour plusieurs opérateurs) » (2009, section 5.2.26).	Cela n'est pas clairement spécifié, mais, en vertu de la <i>common law</i> , la responsabilité de l'opérateur s'étend aux activités exercées par les détaillants sous l'autorité d'un accord passé avec lui.

<p>Pakistan Réglementation sur la banque à distance pour les institutions financières désireuses d'offrir des services de banque à distance (31 mars 2008)</p>	<p>Non spécifié. En pratique, les personnes physiques comme les personnes morales peuvent devenir détaillants (à condition, pour les personnes physiques, d'être propriétaires ou gérants d'un commerce).</p>	<p>Les institutions financières « doivent définir clairement les divers types de détaillants et les critères de sélection minimum pour chaque type de détaillant. [Elles] doivent s'assurer que les détaillants sont bien établis, jouissent d'une bonne réputation ainsi que de la confiance de la population locale » (section 6.3).</p>	<p>Services d'encaissement et décaissement : les détaillants peuvent gérer des services d'encaissement et décaissement, notamment l'encaissement d'espèces pour le paiement des factures (et dans le cas des factures de services publics, les paiements des clients enregistrés mais aussi ceux de la clientèle de passage) (section 6.1). Vérification de l'identité des clients pour l'ouverture de comptes : pour les comptes de niveau 1 (comptes détenus par des personnes soumises à des limitations de solde et de transactions), les détaillants peuvent faciliter l'ouverture de comptes en collectant des photocopies de cartes d'identité nationales, des scans d'empreintes digitales et des photos numériques pour les transmettre à l'institution financière (section 4).</p>	<p>« Les détaillants ne sont autorisés à modifier en aucune manière la structure de frais établie par la banque. Tous les frais doivent avoir fait l'objet d'un accord préalable entre la banque et le détaillant et doivent être clairement communiqués aux clients » (section 6.1).</p>	<p>La sous-traitance est autorisée et différents niveaux de détaillants sont référencés (super-détaillants, détaillants directs et sous-détaillants) (section 6.2).</p>	<p>« Un détaillant peut fournir des services à plusieurs banques à condition qu'il dispose d'un accord de niveau de service séparé avec chaque banque » (section 6.1).</p>	<p>« La responsabilité finale pour les activités de banque à distance incombe à l'institution financière. L'institution financière peut toutefois prendre les mesures qu'elle estime nécessaires pour se protéger contre les dettes ou engagements découlant des actes de ses détaillants » (section 5). « Tous les accords/contrats passés avec le client doivent spécifier que la banque est responsable à l'égard du client pour les actes, omissions et commissions du détaillant » (section 9.1).</p>
---	---	--	--	---	---	--	--

Tableau 1. Réglementations sur les détaillants : différentes approches (suite)

Pays	Qui peut devenir détaillant ?	Quels sont les autres critères d'éligibilité ?	Quelles fonctions un détaillant peut-il assumer ?	Restrictions concernant les frais facturés par les détaillants ?	Sous-traitance autorisée ?	Exclusivité autorisée ?	Responsabilité relative aux activités des détaillants
Afrique du Sud (Loi sur les banques n° 94 de 1990 ; note d'orientation sur la Loi sur les banques 3/2008 sur l'externalisation de fonctions par les banques)	Toute « personne » peut devenir détaillant bancaire (Loi sur les banques). Il n'existe aucune autre limitation concernant l'externalisation, bien que la note d'orientation 3 (qui couvre uniquement les accords d'externalisation ayant un impact sur le profil de risque de la banque, affecte les systèmes et les contrôles de la banque, sont considérés par les dirigeants de la banque comme d'importance stratégique ou ont des implications pour la supervision par la Banque centrale) implique clairement que le détaillant doit être une entreprise.	Il n'existe aucune exigence pour l'éligibilité des détaillants. Cependant, la banque doit notifier au préalable à la Banque centrale tout accord d'externalisation couvert par la note d'orientation 3.	En général, les banques peuvent externaliser des services spécifiques, à condition que ces services soient gérés en conformité avec les politiques et normes internes de la banque et soient surveillés par la banque. Services d'encaissement et décaissement : une banque peut recruter des détaillants « pour percevoir en son nom auprès de ses clients tous dépôts, paiements dus à la banque... ou pour effectuer des paiements à ces clients en son nom » (Loi sur les banques, définition du terme « agency »). Vérification de l'identité des clients pour l'ouverture de compte : pas de mention spécifique. N'est ni expressément autorisée ni expressément interdite.	Il n'existe aucune disposition restreignant les frais facturés par les détaillants. Cet aspect est généralement réglé dans le cadre d'un accord contractuel entre la banque et le détaillant.	Il n'existe pas d'interdiction légale à la sous-traitance par les détaillants. Cependant, les détaillants ne peuvent sous-traiter que si cela est autorisé par l'accord qu'ils ont conclu avec la banque. Si un détaillant sous-traite, la banque doit garantir la gestion et supervision des fonctions prises en charge par le sous-traitant / sous-détaillant.	Il n'existe pas d'interdiction légale de l'exclusivité des détaillants. Cependant, ce type d'accord est soumis à la législation sur la concurrence.	La common law rend la banque responsable des actes de ses agents / détaillants (mais pas de ses sous-traitants, encore qu'elle puisse dans ce cas assumer une responsabilité contractuelle).

				<p>Autres : les détaillants peuvent collecter les demandes de prêt ou d'avance (Loi sur les banques, définition du terme « agency »). À part dans cette définition, la loi ne contient aucune disposition explicite sur les activités que les détaillants sont autorisés ou non à exercer.</p>			
--	--	--	--	--	--	--	--

* Ce tableau se fonde sur des traductions non officielles des réglementations considérées. Il ne doit pas être considéré comme une orientation ou opinion juridique, et les citations doivent toujours faire référence au texte original.

Bibliographie

CGAP, *Update on Regulation of Branchless Banking in Colombia*, 2010. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42397/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Colombia.pdf.

CGAP, *Update on Regulation of Branchless Banking in Indonesia*, sections 3.1.2 et 3.2, 2010. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.42399/Updated_Notes_On_Regulating_Branchless_Banking_Indonesia.pdf.

Dias D. et McKee K., *Protecting Branchless Banking Consumers: Policy Objectives and Regulatory Options*, Note Focus n° 64. Washington D.C. : CGAP, 2010. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.47443/FN_64_Rev.pdf.

Flaming M., McKay C. et Pickens M., *Agent Management Toolkit: Building a Viable Network of Branchless Banking Agents*, Technical Guide, Washington, D.C. : CGAP, 2011. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.49831/AgentManagement_TG.pdf.

Ivatury G. et Mas I., *Les Premières Expériences de banque à distance*, Note Focus n° 46, Washington, D.C. : CGAP, 2008. http://www.cgap.org/gm/document-1.9.44578/FN46_FRN.pdf.

Tarazi M., *Branchless Banking: The Test and See Approach*, billet de blog, 2010. <http://technology.cgap.org/2010/02/09/branchless-banking-the-test-and-see-approach>.

N'hésitez pas à partager cette Note Focus avec vos collègues ou à nous demander des exemplaires supplémentaires du présent numéro ou d'autres numéros de la série.

Les lecteurs sont invités à faire part de leurs commentaires sur cette étude au CGAP.

Toutes les publications du CGAP sont disponibles sur son site web à l'adresse : www.cgap.org.

CGAP
1818 H Street, NW
MSN P3-300
Washington, DC
20433 États-Unis

Tél. : 202-473-9594
Fax : 202-522-3744

E-mail : cgap@worldbank.org
© CGAP, 2011

Cette Note Focus a été rédigée par Michael Tarazi et Paul Breloff. Les auteurs tiennent à remercier les personnes suivantes pour leurs relectures et commentaires : Tilman Ehrbeck, Stephen Rasmussen, Timothy Lyman, Chris Bold, Kate Lauer, Yanina Seltzer, Denise Dias,

Sarah Fathallah, Emiko Todoroki (de l'équipe Intégrité des marchés financiers de la Banque mondiale) et Paul Leishman (GSMA).

Recommandation pour la citation du présent document :

Tarazi M. et Breloff P., *Réglementations sur les détaillants bancaires*, Note Focus n° 68, Washington, D.C.: CGAP, mars 2011.

