

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE

Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2021-1735 du 22 décembre 2021 modernisant le cadre relatif au financement participatif

NOR : ECOT2130795P

Monsieur le Président de la République,

La présente ordonnance est prise sur le fondement de l'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 48 de la loi n° 2021-1308 du 8 octobre 2021 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances. Elle vise, à titre principal, à mettre en conformité le cadre réglementaire national relatif au financement participatif avec le paquet européen adopté le 7 octobre 2020 et comprenant un règlement (UE) 2020/1503, ainsi qu'une directive (UE) 2020/1504, laquelle a déjà été transposée par l'ordonnance n° 2021-738 du 9 juin 2021.

Le règlement (UE) 2020/1503 crée un nouveau statut européen, celui de prestataire de services de financement participatif (PSFP). Le financement participatif sous forme de prêts ou de titres financiers se fera à terme essentiellement sous ce statut, lequel permettra de commercialiser des offres de financement participatif jusqu'à 5 M € dans l'ensemble de l'Union européenne, dans les conditions fixées par le règlement.

Ce règlement couvre la plus grande partie des activités de financement participatif existantes. Il vise en effet à couvrir toutes les offres sous forme de titres financiers (valeurs mobilières) et de crédits onéreux (prêt avec intérêt, prêt sans intérêt mais avec d'autres avantages financiers), dès lors qu'elles financent des projets de personnes physiques ou morales présentant un profit. Compte tenu de ces caractéristiques, le statut de PSFP a vocation à traiter de la majeure partie des activités de financement participatif sous forme de titres, actuellement réalisées par les conseillers en investissements participatifs (CIP) et les prestataires de services d'investissement (PSI). Ce statut a, par ailleurs, vocation à traiter d'une partie substantielle des activités de financement participatif sous forme de prêts, actuellement réalisées par les intermédiaires en financement participatif (IFP). La présente ordonnance supprime par conséquent le statut de CIP ainsi que la possibilité pour les PSI d'exercer des activités de financement participatif et restreint l'activité des IFP aux prêts à titre gratuit et au don.

Néanmoins, un cadre national doit être maintenu pour le financement des projets ne présentant pas de profit, tant lorsque le financement est effectué sous forme de titres financiers que sous forme de crédits onéreux. Pour ce faire, l'ordonnance permet aux PSFP d'avoir par ailleurs une activité nationale de financement participatif sous forme de titres financiers pour des collectivités territoriales, leurs établissements publics et d'autres personnes morales, s'il s'agit de projets en dehors du champ du règlement. L'ordonnance maintient également les activités des IFP portant sur des crédits onéreux pour les projets de personnes morales ou physiques qui ne seraient pas non plus dans le champ du règlement.

En matière de compétence, il reviendra à l'Autorité des marchés financiers (AMF) de délivrer l'agrément de PSFP, sur avis conforme de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution lorsque le programme d'activité d'un prestataire comporte une activité de prêt. Il reviendra également à l'AMF de surveiller, contrôler et le cas échéant sanctionner un prestataire, avec possibilité de solliciter les services de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR).

Outre ces modifications découlant directement de l'application du règlement européen et de l'adaptation du droit interne qui en résulte, l'ordonnance procède à plusieurs autres modifications. Il est notamment prévu que le statut d'IFP couvre davantage de services, notamment les cagnottes en ligne, compte tenu des enjeux associés en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (LCB-FT). En outre, l'ordonnance supprime le régime des minibons, lequel perd sensiblement de son intérêt dans la mesure où le règlement permet désormais aux personnes morales d'être prêteuses. Enfin, l'ordonnance clarifie les conditions dans lesquelles les PSFP peuvent fournir des services de financement participatif aux collectivités territoriales.

L'article 1^{er} du projet d'ordonnance modifie les dispositions relatives aux déclarations à la Banque de France pour tirer les conséquences de la création des PSFP, de la redéfinition du cadre des IFP et de la suppression des minibons.

Les articles 2 et 4 adaptent les dispositions relatives au PEA-PME et plan d'épargne retraite (PER) compte tenu des modifications du cadre national du financement participatif.

L'article 3 supprime le régime des minibons. Les conséquences sur les autres articles du code monétaire et financier ou du code général des impôts sont couvertes dans les articles 8, 9 et 31 à 35.

Les articles 5 et 6 modifient l'encadrement du démarchage pour inclure dans cette réglementation les PSFP.

L'article 7 permet aux PSFP de proposer des offres de titres financiers sans que le porteur de projet ne soit couvert par les dispositions relatives au règlement Prospectus.

Les articles 9 à 14 permettent aux personnes physiques et morales d'octroyer des prêts si elles ont recours au service d'un IFP ou d'un PSFP ayant une activité de prêts.

L'article 15 permet aux PSFP d'être exonérés des obligations découlant de la directive Marchés d'Instruments Financiers (MIF) afin de ne pas être soumis à un double agrément, à la fois au titre du nouveau règlement européen et au titre de la directive.

L'article 17 supprime la possibilité pour les PSI d'avoir des activités de financement participatif, sauf s'ils ont par ailleurs l'agrément de PSFP.

L'article 18 supprime l'obligation d'inscription des CIP auprès de l'ORIAS. Les PSFP seront désormais inscrits sur un registre européen.

L'article 19 crée le statut de PSFP en droit interne et les procédures d'agrément et de supervision. Un agrément ou une extension d'agrément sera délivré par l'AMF sur avis conforme de l'ACPR si le programme d'activité comprend la facilitation de l'octroi de prêts. La surveillance des prestataires agréés incombe à l'AMF. L'AMF est à l'initiative du contrôle des prestataires agréés et elle sollicite l'ACPR lorsqu'il s'agit d'un PSFP ayant des activités de facilitation d'octroi de prêt. Le retrait d'agrément est à l'initiative du PSFP ou de l'AMF et ses modalités sont précisées.

Par ailleurs, cet article prévoit que, lorsque le projet financé est porté par des collectivités territoriales, les PSFP doivent informer celles-ci ainsi que les investisseurs des délits de concussion, corruption passive et prise illégale d'intérêts susceptibles d'être encourus. Ils les informent aussi des bonnes pratiques prévues par les organes de régulation visant à garantir le respect des articles du code pénal qui répriment ces délits.

Enfin, cet article précise que les PSFP peuvent également fournir des services dans le cadre du droit national, en titres (sans passeportage) pour des activités non couvertes par le règlement UE (notamment tous les projets sans profit des collectivités). Il est demandé que leurs activités, bien que non couvertes par le règlement, suivent le plus possible les règles du règlement pour maintenir un cadre harmonisé. Des dispositions supplémentaires sont précisées compte tenu de la spécificité de la fourniture du service exclusivement en France et des projets concernés (notamment ceux des collectivités).

L'article 20 réorganise les dispositions relatives aux IFP. Il permet de conserver un régime national IFP pour les crédits onéreux lorsqu'il s'agit d'activités non couvertes par le règlement (par exemple les projets sans profit des collectivités territoriales). Il permet également de garder un régime national pour les activités n'entrant pas dans le champ du règlement : le don et les prêts à titre gratuit. La notion de projet est redéfinie pour y intégrer des activités plus larges, notamment les cagnottes en ligne et les assujettir à la LCB-FT avec une exonération pour les projets de petite taille (cf. **article 24**).

L'article 21 élargit les activités pouvant être exercées par ailleurs par les IFP, aux activités d'établissement de monnaie électronique et de PSFP. Le cumul d'activité est également facilité.

L'article 22 modifie les formalités que doivent respecter les offres de financement participatif intermédiées par un IFP.

L'article 23 assujettit à la LCB-FT les PSFP, en lieu et place des CIP, au titre des activités qu'ils fournissent dans le cadre du droit national. Les activités exercées dans le cadre du droit de l'UE ne sont pas couvertes par les obligations LCB-FT. **L'article 25** tire les conséquences de cet assujettissement.

L'article 26 étend le champ du délit d'entrave aux activités des IFP.

Les articles 27 à 30 adaptent les dispositions pénales relatives aux activités de financement participatif.

Les articles 31 à 35 donnent à l'AMF compétence en matière de surveillance, contrôle et sanction des PSFP.

L'article 36 adapte l'article 125-00 A du code général des impôts compte tenu de la suppression des minibons et de la redéfinition des activités des IFP.

L'article 37 modifie l'annexe à l'ordonnance n° 2021-1200 du 15 septembre 2021 relative aux titres I^{er} et II de la partie législative du livre VII du code monétaire et financier afin d'autoriser le ministre chargé de l'économie d'arrêter les conditions d'application du règlement 2020/1503 dans les collectivités territoriales de l'article 74 de la Constitution.

L'article 38 fixe les conditions dans lesquelles des minibons et des titres intermédiés par des PSI ou CIP demeurent éligibles au PEA-PME.

L'article 39 prévoit des dispositions transitoires permettant à des entités déjà agréées comme CIP ou IFP ainsi qu'aux PSI effectuant du financement participatif, de continuer à le faire y compris sur le champ du règlement UE jusqu'à l'obtention de l'agrément de PSFP, et au plus tard le 10 novembre 2022.

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.