

Révision partielle de la circulaire 2016/7 « Identification par vidéo et en ligne »

Commentaires

6 mai 2021

Table des matières

Éléments essentiels	3
Liste des abréviations.....	4
1 Teneur et but de la révision partielle	5
2 Audition publique	5
3 Besoin de modifications	6
4 Contexte national et international.....	7
5 Explications concernant les différentes dispositions	7
5.1 Transfert sûr des données (Cm 31.5)	8
5.2 Nouvelle variante de processus « Lecture de la puce » (Cm 33.1)	8
5.3 Géolocalisation (Cm 37.1).....	9
5.4 Recours à des prestataires (Cm 53).....	10
5.5 Adaptations terminologiques et précisions	10
6 Processus de réglementation.....	10
6.1 Consultation préalable	11
6.2 Consultation des unités administratives également intéressées ..	11
6.3 Consultation publique.....	11
7 Principes de réglementation.....	12
8 Analyse d'impact	12
8.1 Généralités	12
8.2 Effets du projet et de ses contenus.....	12
9 Suite de la procédure	13

Éléments essentiels

1. La circulaire 2016/7 « Identification par vidéo et en ligne » de la FINMA est entrée en vigueur le 18 mars 2016 et a fait l'objet d'une première révision partielle le 20 juin 2018. Pour tenir compte des évolutions technologiques, la circulaire est régulièrement examinée afin de déterminer si des modifications sont nécessaires. Le but est notamment d'intégrer dans la circulaire des procédures susceptibles de simplifier les processus existants tout en garantissant un niveau de sécurité identique voire supérieur.
2. Cette deuxième révision partielle vise à introduire une possibilité supplémentaire d'identification en ligne. L'intermédiaire financier doit dorénavant pouvoir renoncer à se faire virer de l'argent par l'intermédiaire d'une relation bancaire préexistante du client pour vérifier l'identité de celui-ci, s'il fait lire les données mémorisées dans la puce du passeport biométrique. Pour ce faire, les clients doivent lire les données personnelles et la photo (à l'exclusion de toute autre donnée biométrique) figurant sur leur passeport biométrique au moyen d'une application pour smartphone et les transmettre à l'intermédiaire financier. Cela permet de réaliser une identification en ligne entièrement automatique avec un haut niveau de sécurité. L'entrée en vigueur des modifications est prévue pour la mi-2021.
3. Les éléments de sécurité connexes exigés lors de l'identification en ligne (tels qu'un virement bancaire ou, désormais, la lecture de la puce des documents d'identification biométriques) sont maintenus. Renoncer entièrement à ces éléments connexes réduirait le niveau de sécurité de l'*onboarding* numérique et faciliterait les abus. Ces exigences supplémentaires tiennent notamment compte du fait qu'en raison de l'absence de contact personnel, le seuil d'inhibition pour des tentatives d'abus dans l'environnement numérique est plus bas qu'en cas de vérification de l'identité en présence du client.
4. Désormais, une géolocalisation dans le but de vérifier l'adresse du domicile est également autorisée afin de soutenir l'identification en ligne entièrement automatisée.

Liste des abréviations

IFDS	Intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA
LBA	Loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent (RS 955.0)
LEFin	Loi fédérale du 15 juin 2018 sur les établissements financiers (RS 954.1)
LFINMA	Loi du 22 juin 2007 sur la surveillance des marchés financiers (RS 956.1)
MRZ	<i>Machine readable zone</i> . Partie visible d'un document d'identification qui a été spécialement conçue pour être lue par un système de reconnaissance optique de caractères
NFC	<i>Near field communication</i> . Standard de transmission pour l'échange de données sans contact
OBA-FINMA	Ordonnance de la FINMA du 3 juin 2015 sur le blanchiment d'argent (RS 955.033.0)
OBA	Ordonnance du 11 novembre 2015 sur le blanchiment d'argent (RS 955.01)

1 Teneur et but de la révision partielle

La circulaire 2016/7 « Identification par vidéo et en ligne » de la FINMA précise les obligations de diligence prévues par la loi sur le blanchiment d'argent en relation avec l'ouverture de relations commerciales par le biais de canaux numériques. Elle permet d'établir des relations client non seulement en présence de la personne ou par voie de correspondance, mais également par vidéo (identification par vidéo) ou en ligne (identification en ligne), et ce, sans rupture de média. La circulaire est régulièrement adaptée en fonction des évolutions technologiques afin d'assurer la mise en œuvre d'une réglementation moderne, qui réponde au mieux aux exigences des marchés financiers et des intermédiaires financiers.

2 Audition publique

Une audition publique a été organisée du 16 novembre 2020 au 1^{er} février 2021 au cours de laquelle quatorze prises de position ont été transmises. Leur appréciation par la FINMA figure dans le rapport d'audition.

Les participants à l'audition représentent une coupe transversale des parties concernées par la circulaire. Se sont en effet manifestés des banques et d'autres intermédiaires financiers, des associations, des organismes d'auto-régulation ainsi que des prestataires mettant directement en œuvre les processus d'identification. La nouvelle possibilité d'identification par la lecture de la puce des documents d'identité biométriques a été unanimement saluée. Toutefois, la plupart des participants à l'audition déplore que cet assouplissement dans le processus d'identification n'aille pas encore plus loin. En outre, certains ont abordé d'autres thèmes qui ne relevaient pas directement, ou seulement de très loin, de la présente audition partielle.

Le projet soumis à audition a été adapté sur les points suivants :

- Des tiers majeurs peuvent ouvrir une relation client pour des mineurs (note de bas de page relative au Cm 6).
- Les établissements autorisés selon l'art. 1b LB doivent être traités également concernant les virements bancaires (note de bas de page relative au Cm 33).
- Il est possible d'avoir recours à la géolocalisation pour vérifier l'adresse de domicile (Cm 37.1).
- En revanche, le projet d'audition n'a pas été adapté surtout en ce qui concerne d'autres possibilités d'identification dans le cadre desquelles il était possible de renoncer à un virement bancaire.

3 Besoin de modifications

L'identification par vidéo et en ligne fait l'objet d'évolutions technologiques constantes. De nouveaux procédés et de nouvelles technologies sont régulièrement mis au point tant pour faciliter les processus que pour identifier et prévenir les tentatives de fraude. La réglementation doit donc impérativement être adaptée rapidement et à intervalles réguliers à l'évolution constante de l'environnement numérique. Pour ce faire, il convient de créer de nouvelles possibilités d'*onboarding* numérique tout en conservant, voire en améliorant, le niveau de sécurité existant. En outre, des propositions de modification et de précision sont périodiquement soumises à la FINMA par les intermédiaires financiers. Celles-ci sont analysées et prises en compte lors des révisions partielles pour autant qu'elles s'avèrent judicieuses.

S'agissant de la présente révision partielle de la circulaire, plusieurs prestataires de services financiers ont fait savoir à la FINMA qu'ils souhaiteraient voir introduite une possibilité de vérification de l'identité automatisée au moyen de procédés techniques (« auto-ident »). Un tel procédé peut être utilisé dans le cadre de l'identification en ligne déjà autorisée par la présente circulaire, pour autant que les mesures de sécurité connexes selon les Cm 33 s. soient prévues. La nouvelle mesure de sécurité alternative, qui consiste à lire la puce électronique des documents d'identification biométriques vient renforcer les possibilités d'automatisation intégrale du processus. Il convient toutefois de maintenir les éléments de sécurité connexes. Cela permet de garantir que le niveau de sécurité de l'*onboarding* numérique tel qu'il est prévu par la réglementation en vigueur est conservé. Renoncer à ces éléments connexes diminuerait le niveau de sécurité de l'*onboarding* numérique et faciliterait les abus (cf. chapitre 5). Le seuil d'inhibition pour des tentatives d'abus est particulièrement réduit dans l'environnement numérique compte tenu de l'absence de contact personnel et de trajet. C'est ce que révèlent les déclarations de certains intermédiaires financiers dans le cadre de la surveillance tout comme les dizaines de soupçons signalés chaque année au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS) sur la base de l'utilisation de papiers d'identité falsifiés ou de faux dans le domaine de l'*onboarding* numérique. Les évolutions techniques et les idées de processus susceptibles d'être utilisées à cet égard continueront d'être suivies de près et, le cas échéant, d'être analysées et évaluées de nouveau en vue d'une prochaine révision partielle. Ce faisant, les nouvelles possibilités (comme par ex. l'amélioration de la reconnaissance faciale automatique) et les nouveaux risques (par ex. les contrefaçons) sont pris en compte.

Par ailleurs, des intermédiaires financiers souhaitent voir expressément mentionné dans la circulaire que, pour tous les intermédiaires financiers, la signature du cocontractant ne doit pas nécessairement être manuscrite lors de l'identification électronique de l'ayant droit économique. La FINMA ne voit pas de besoin de clarification ou de modification au niveau de la circulaire à

propos de cette interprétation tout à fait exacte : comme chacun sait, le champ d'application de la circulaire englobe tous les intermédiaires financiers (cf. page de couverture et Cm 2). En outre, la FINMA a déjà communiqué à plusieurs reprises sa pratique en matière d'identification numérique de l'ayant droit économique (par ex., dès l'adoption de la circulaire, dans le rapport explicatif correspondant du 21 décembre 2015 et dans le rapport sur les résultats de l'audition datant du 3 mars 2016). Toutefois, il est essentiel que l'on établisse de manière claire et incontestable que la confirmation des informations contenues dans le formulaire correspondant émane bien du co-contractant.

4 Contexte national et international

En Suisse, l'*onboarding* numérique des clients prend de plus en plus d'importance. L'identification par vidéo, notamment, est déjà utilisée avec succès par de nombreux prestataires de services financiers suisses. À quelques exceptions près, ceux-ci recourent pour ce faire à des prestataires externes qui ont pour modèle d'affaires la vérification de l'identité par vidéo ou en ligne. Jusqu'à présent, l'identification en ligne comme solution de substitution à l'identification par vidéo n'a pas obtenu beaucoup de succès, notamment auprès des banques. L'*onboarding* numérique des clients est en outre primordial pour les prestataires de services financiers ayant des activités transfrontières et notamment pour les fournisseurs de prestations actifs dans les Fintech.

Dans l'environnement international, plusieurs juridictions ont élaboré des réglementations relatives à l'*onboarding* numérique des clients dans le secteur financier. Elles autorisent l'identification par vidéo et, en partie, l'identification en ligne ainsi que, dans certains pays, d'autres processus et techniques.

5 Explications concernant les différentes dispositions

Depuis mars 2010, la Suisse ainsi que de nombreux États de l'UE ne délivrent plus que des passeports biométriques. Dans le reste du monde, un grand nombre de pays établissent également des passeports biométriques. Ceux-ci sont dotés d'une puce dans laquelle sont enregistrées les données personnelles, les empreintes digitales et une photographie faciale de leur détenteur. Cette puce peut être lue au moyen d'un smartphone équipé d'un lecteur NFC. Il existe à présent certaines applications permettant de lire les puces (sur les appareils Android et IOS). Selon l'état actuel de la technique, la lecture des puces constitue un moyen sûr de valider l'authenticité des documents d'identification. Au lieu de faire une photo du document d'identification, comme c'est le cas jusqu'à présent, il est possible, grâce à la lecture de

la puce, de visualiser directement les données d'identification enregistrées dans la puce (y c. la photo originale du détenteur du document). La qualité des données en est considérablement améliorée. C'est pourquoi la FINMA veut permettre aux intermédiaires financiers, dans le cadre de l'identification en ligne, de renoncer à un virement bancaire selon le Cm 33 de la circulaire dans les cas où la lecture de la puce fait partie intégrante du processus.

La reconnaissance faciale automatique est aujourd'hui autorisée comme support lors de l'identification en ligne en lui adjoignant d'autres dispositifs de sécurité connexes tels que la détection du caractère vivant (*liveness detection*) et le virement bancaire. Bien que la technologie de reconnaissance faciale automatique ait fait des progrès ces dernières années, elle reste fortement dépendante d'influences extérieures. Les conditions de luminosité et la résolution des caméras des appareils mobiles (*mobile devices*) utilisés influencent le taux de reconnaissance. En outre, le réglage du seuil de détection est un élément décisif lors de l'utilisation de cette technologie. Si ce seuil est fixé trop bas, « trop » de personnes seront identifiées comme étant la « bonne » personne (*false positive*). S'il est fixé trop haut et que les conditions de luminosité et/ou la qualité de l'image sont mauvaises (mauvaise résolution de la caméra), les « bonnes » personnes ne seront pas identifiées (*false negative*). Par conséquent, l'utilisation de logiciels de reconnaissance faciale doit rester possible uniquement en association avec des dispositifs de sécurité connexes, notamment la lecture des données biométriques mémorisées sur la puce du document d'identification ou, à défaut, le virement d'une somme d'argent à partir d'une relation bancaire préexistante du client, comme déjà exigé.

5.1 Transfert sûr des données (Cm 31.5)

Toutes les données parvenant à l'intermédiaire financier dans le cadre d'une vérification de l'identité des clients par voie numérique doivent être transmises de manière sécurisée, comme le précise le nouveau Cm 31.5.

5.2 Nouvelle variante de processus « Lecture de la puce » (Cm 33.1)

Un nouveau chiffre marginal (33.1) définit les conditions devant être remplies pour pouvoir renoncer à un virement bancaire selon le Cm 33, si la lecture de la puce des documents d'identification biométriques est utilisée lors de l'identification en ligne. Sous réserve du respect des dispositions en vigueur en matière de protection des données, les données d'identification générales, MRZ et photographie faciale incluses, peuvent être lues avec un lecteur NFC installé sur le smartphone du client. Cela fonctionne avec des smartphones récents dotés d'une application prévue à cet effet. La lecture de données particulièrement sensibles, notamment les empreintes digitales, est réservée aux autorités. Ces données ne sont pas nécessaires pour une identification conforme à la LBA.

En ce qui concerne ce processus, il convient de noter que les données doivent non seulement être lues mais que leur authenticité et leur intégrité doivent également être vérifiées¹. Les certificats nécessaires au contrôle des passeports suisses sont disponibles sur le site Internet de l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication ainsi que, au niveau international, dans les *master lists* (listes de contrôle) de l'Allemagne, par exemple,² et de l'International Civil Aviation Organization (ICAO)³. Si le contrôle comparant les données à celles des certificats n'est pas concluant, les données lues sur la puce ne doivent pas être considérées comme fiables.

Tous les documents d'identification n'étant pas pourvus d'une puce contenant des données biométriques pouvant être lues, il reste possible, dans le cadre de l'identification en ligne, de vérifier l'identité du prospect avec l'élément de sécurité supplémentaire qui consiste en un virement bancaire selon le Cm 33. La lecture de la puce est censée constituer une possibilité de garantir autant que possible un processus sans interruption.

Il existe actuellement sur le marché plusieurs dispositifs techniques permettant de lire les données de la puce. Aux fins d'une réglementation neutre à l'égard de la technologie, la FINMA ne fournit pas d'informations plus détaillées sur ces applications et ne les désigne pas nommément. Il faut cependant garantir que la solution utilisée puisse vérifier l'authenticité et l'intégrité des données lues sur la puce de manière correcte et complète.

5.3 Géolocalisation (Cm 37.1)

L'utilisation de la géolocalisation comme mécanisme de vérification de l'adresse du domicile est une mesure moderne et souhaitable à l'ère numérique. Elle favorise une procédure ininterrompue de vérification de l'identité. En outre, le risque de falsification ne semble pas être notablement accru par rapport à des *utility bills* photographiées ou téléchargées. La géolocalisation comme moyen de vérifier l'adresse du domicile est désormais insérée dans la circulaire en tant que nouveau Cm 37.1. La géolocalisation détermine la localisation d'un appareil mobile et non directement l'adresse du cocontractant. Elle ne garantit pas l'exactitude de l'adresse de domicile. Le cas échéant, la géolocalisation doit être répétée si aucun autre contrôle de domicile, tel qu'une livraison postale, n'est effectué dans le cadre de la relation commerciale.

¹ Les spécifications nécessaires pour la mise en œuvre technique du contrôle figurent sur le site Internet de l'International Civil Aviation Organization (ICAO) dans la série de documents « ICAO Doc9303 » : <https://www.icao.int/publications/pages/publication.aspx?docnum=9303>.

² <https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/ElekAusweise/CSCA/GermanMaster-List.html>.

³ <https://www.icao.int/Security/FAL/PKD/Pages/ICAO-Master-List.aspx>.

5.4 Recours à des prestataires (Cm 53)

En règle générale, les intermédiaires financiers ne procèdent pas eux-mêmes à l'identification par vidéo et en ligne mais confient cette tâche à des prestataires spécialisés dans cette activité. Si l'intermédiaire financier agit lui-même sur mandat d'un autre intermédiaire financier, il n'a pas le droit de recourir aux services d'autres personnes ou entreprises, conformément à l'art. 28 al. 3 OBA-FINMA. Le cas de figure fréquent selon lequel un intermédiaire financier charge un autre intermédiaire financier de procéder à la vérification de l'identité ne serait alors possible que dans l'environnement analogique, ce qui serait contraire au principe de la neutralité technologique.

Dans le tableau concernant la neutralité technologique qui figure dans la circulaire, il a été précisé que lorsqu'un intermédiaire financier, pour la vérification de l'identité, fait appel à un autre intermédiaire financier qui fait réaliser l'identification par vidéo et en ligne par des prestataires qu'il a directement mandatés, ces derniers ne sont pas assimilés à des « autres personnes ou entreprises », et que ce cas de figure n'est donc pas considéré comme une sous-délégation interdite.

5.5 Adaptations terminologiques et précisions

La circulaire utilise par endroits des expressions différentes pour désigner des processus et des notions identiques. Afin de garantir autant que possible l'homogénéité du texte et d'éviter tout malentendu, sont notamment effectuées à l'occasion de cette révision partielle, les modifications et précisions suivantes :

À propos du terme « cocontractant » : l'ouverture d'une relation client pour des mineurs peut également être effectuée par un tiers majeur (note de bas de page relative au Cm 6).

Le terme « qualité du son » est remplacé par le terme « qualité audio » (Cm 7 et 19).

Le terme « banque » est utilisé à la place de « banque dépositaire » (Cm 33).

Les personnes autorisées selon l'art. 1b LB peuvent également effectuer un virement selon le Cm 33 (note de bas de page relative au Cm 33).

6 Processus de réglementation

La FINMA est favorable à un processus de réglementation transparent, prévisible et crédible, qui implique tôt les parties concernées ainsi que les

cercles intéressés, par exemple les autorités et éventuellement les milieux scientifiques. Une audition publique est en principe organisée pour les modifications apportées aux ordonnances et aux circulaires (sauf en cas d'adaptations purement formelles). Les intéressés font un large usage de la possibilité de prendre position dans le cadre de ces auditions. Le conseil d'administration de la FINMA en tant qu'organe compétent évalue les prises de position et expose à chaque fois dans un rapport (rapport sur les résultats) la mesure dans laquelle celles-ci sont mises en œuvre. Tous les documents relatifs aux auditions, y compris le rapport sur les résultats, sont publiés.⁴

6.1 Consultation préalable

Avant l'ouverture de la procédure d'audition, la FINMA procède en principe à des consultations préalables des personnes concernées et des milieux intéressés. Elle clarifie alors les faits déterminants et recueille les informations nécessaires, explique l'orientation du projet de réglementation et recueille les appréciations correspondantes. L'échange peut aussi porter sur les actions à entreprendre et les options éventuelles.

Pour réaliser la présente révision partielle, une consultation préalable des associations professionnelles, de leurs représentants et des autorités concernées par ce thème a été réalisée en juin 2020.

6.2 Consultation des unités administratives également intéressées

Du 7 au 28 septembre 2020 et du 12 mars au 1^{er} avril 2021, la FINMA a consulté les unités administratives également intéressées.

6.3 Consultation publique

Les présentes règles n'ont pas une grande portée au sens de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (RS 172.061). Du 16 novembre 2020 au 1^{er} février 2021, la FINMA a donc procédé à une audition selon l'art. 10 al. 2 de l'ordonnance du 13 décembre 2019 relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (RS 956.11).

⁴ Les documents relatifs aux auditions concernant les révisions d'ordonnances et de circulaires de la FINMA sont publiés sur le site Internet de la FINMA (www.finma.ch > Documentation > Auditions).

7 Principes de réglementation⁵

Les variantes d'aménagement de la réglementation au niveau de la FINMA sont restreintes. Le cas échéant, celles-ci sont discutées dans les commentaires susmentionnés concernant les différentes dispositions. La FINMA a privilégié les variantes qui sont les plus fidèles au principe de la proportionnalité. Elle a tenu compte des effets sur la viabilité et la compétitivité internationale de la place financière suisse. Les règles adoptées sont neutres sur les plans de la concurrence et de la technologie.

La neutralité à l'égard de la concurrence et de la technologie est capitale en ce qui concerne l'établissement de relations commerciales par voie numérique. C'est la raison pour laquelle la présente circulaire est régulièrement adaptée aux évolutions technologiques. Dès lors que cela est possible et judicieux, la FINMA tient compte, pour ce faire, des propositions des intermédiaires financiers pour autant qu'elles n'abaissent pas le niveau de sécurité des processus existants.

8 Analyse d'impact⁶

8.1 Généralités

En principe, les conséquences des réglementations doivent déjà être présentées en détail au niveau de la loi. Ces conséquences sont également exposées lors de l'adoption d'ordonnances du Conseil fédéral (en se référant à l'analyse d'impact au niveau de la loi).

8.2 Effets du projet et de ses contenus

La présente révision partielle constitue un allègement pour les intermédiaires financiers. En cas de lecture des données mémorisées sur les puces de documents d'identification biométriques, il est possible de renoncer à un virement bancaire selon le Cm 33. Cela ainsi que le recours désormais admis à la géolocalisation pour vérifier l'adresse du domicile permettent aux intermédiaires financiers d'automatiser entièrement leurs processus. On peut supposer que cet allègement renforcera l'attrait de l'identification en ligne et favorisera l'émergence de nouveaux modèles d'affaires. Parallèlement, la lecture de la puce du passeport biométrique permet de garantir un haut niveau de sécurité.

⁵ Selon l'art. 6 de l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers.

⁶ Selon l'art. 7 de l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers.

9 Suite de la procédure

Les modifications de la circulaire FINMA 2016/7 « Identification par vidéo et en ligne » entrent en vigueur le 1^{er} juin 2021.