

# Quelles conséquences des nouvelles tendances dans les moyens de paiement sur la souveraineté et l'intégration des paiements en Europe ?

Par Alexandre STERVINO

Directeur des Études et de la Surveillances des Paiements, Banque de France

Le monde des paiements connaît depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle des changements importants. L'évolution des usages accompagnant la dématérialisation et l'entrée de nouveaux acteurs, notamment du monde du numérique, posent la question d'une intégration européenne à approfondir face au risque d'une perte d'autonomie stratégique en Europe dans ce domaine. Celle-ci emporte des conséquences en matière de fragmentation du marché et de désintermédiation des acteurs traditionnels, dont les banques mais aussi les industriels du paiement. Face à cette situation, la réponse des banques centrales repose sur un triptyque : l'incitation, en encourageant l'innovation ; la réglementation, en encadrant efficacement acteurs et services de paiement ; et enfin l'action publique, en étant elles-mêmes acteurs du marché, comme le symbolise le projet pour un euro numérique dans les paiements du quotidien.

*L'auteur souhaite remercier Pierre Bienvenu, Guillaume Bruneau, Yolaine Fischer et Julien Lasalle, de la direction des Études et de la Surveillance des Paiements à la Banque de France, pour leurs contributions respectives. Les vues exprimées dans cet article n'engagent que son auteur.*

Le monde des paiements connaît depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle des changements importants. La part des paiements scripturaux dans le quotidien des Européens est croissante. Lors de la première étude de la BCE sur le sujet en 2016, les paiements en monnaie fiduciaire représentaient 79 % des transactions au point de vente en Europe. Ils ne représentaient plus que 59 % en 2022 (et moins de 50 % en France)<sup>1</sup>. La répartition des paiements scripturaux a également changé, tout particulièrement en France. En 2000, le chèque était dominant et représentait 37,5 % des transactions scripturales (en nombre) ; sa part est tombée à 4 % en 2021. Dans le même temps, la part de la carte de paiement est passée de 27 à 59 %<sup>2</sup>. Ces évolutions ne sont pas sans conséquences. Alors que la monnaie fiduciaire permet à l'ensemble des citoyens européens de la zone euro de payer de la même manière, les solutions de paiement électronique offertes par les établissements financiers ne sont pas utilisables partout dans l'Union européenne. À titre d'exemple, la

---

<sup>1</sup> BCE, *Study on the payment attitudes of consumers in the European union*, décembre 2022 (SPACE 2).

<sup>2</sup> Données Banque de France – Observatoire de la sécurité des moyens de paiement.

carte de paiement repose soit sur des réseaux nationaux non compatibles entre eux, soit sur des réseaux internationaux détenus par des acteurs non-européens. Ces évolutions interrogent donc nécessairement sur le futur du marché européen des paiements.

## LE CONSTAT

Alors que les moyens de paiement scripturaux se diversifient, l'intégration européenne des paiements est inachevée. Cette réalité permet à de nouveaux acteurs non-européens d'investir le marché.

## Un usage renouvelé des moyens de paiement

Les habitudes de consommation des citoyens européens ont évolué du fait de la numérisation de nos sociétés, phénomène accéléré par la crise sanitaire de 2020-2021. Le souhait de l'instantanéité s'est renforcé : les utilisateurs attendent que les messages de paiement soient aussi rapides que ceux échangés sur les plateformes de messagerie. En Europe, le virement instantané représente désormais 14 % du virement classique<sup>3</sup> et sa croissance continue n'est retardée que par le coût additionnel de ce moyen de paiement par rapport au virement.

Le e-commerce a également connu une croissance très forte (17 % des paiements non récurrents en zone euro en 2022 en nombre de transactions contre 6 % en 2019<sup>4</sup>), poussé pendant la crise sanitaire par les confinements successifs dans de nombreux pays européens et par le développement de services de livraison à domicile.

En outre, des solutions de paiement sur *smartphone* se sont développées, qu'elles reposent sur les technologies QR-Code ou NFC et qu'elles s'appuient sur une carte de paiement dématérialisée (*wallets* mobiles de type X-Pay<sup>5</sup>) ou sur du virement de compte à compte (type Paylib en France, Bizum en Espagne). En France, où les principales solutions proposées reposent sur la carte de paiement, le paiement mobile a cru de 130 % en une année et atteignait 4 % des paiements par carte au 1<sup>er</sup> semestre 2022<sup>6</sup>.

Enfin, même si son démarrage est relativement prudent, les services d'*open banking*, introduits par la deuxième directive européenne sur les services de paiement (DSP2) en 2019 et permettant d'accéder à son compte de paiement (en consultation ou pour paiement) *via* un prestataire tiers, se développent partout en Europe. Entre 5 et 7 % des citoyens européens auraient déjà testé une telle solution.

## Une intégration européenne inachevée

Alors que les nouveaux usages impliquent de nouveaux services aux économies d'échelle fortes, l'intégration des paiements en Europe est encore inachevée. L'espace SEPA a permis de proposer aux citoyens européens un virement et un prélèvement standardisés et uniques à l'ensemble du territoire de l'Union (et même au-delà<sup>7</sup>). Il est néanmoins incomplet du fait de l'absence d'un réseau européen de carte de paiement. Les paiements par carte transfrontières au sein de l'Union européenne s'appuient ainsi nécessairement

---

<sup>3</sup> Données European Payment Council, fin 2022.

<sup>4</sup> BCE, *Study on the payment attitudes of consumers in the European union*, décembre 2022 (SPACE 2).

<sup>5</sup> Désigne communément et notamment les solutions Apple Pay, Samsung Pay, Google Pay.

<sup>6</sup> Données Banque de France – Observatoire de la sécurité des moyens de paiement.

<sup>7</sup> SEPA inclut l'Union européenne, le Royaume-Uni, l'Islande, la Norvège, le Liechtenstein, la Suisse, Monaco, San Marin, l'Andorre et le Vatican.

sur les services des réseaux internationaux de paiement par cartes tels que Visa ou Mastercard. Ces derniers offrent une qualité de service de haut niveau mais un certain nombre d'événements récents ont démontré leur dépendance au contexte géopolitique.

Même sur les moyens de paiement SEPA, le marché européen n'est pas encore totalement intégré. Au niveau interbancaire, il existe des infrastructures efficaces de compensation et de règlement au niveau européen : les plateformes opérées par exemple par ABE Clearing ou STET du côté du secteur privé (à la couverture géographique plus ou moins étendue), et bien entendu les services TARGET opérés par l'Eurosystème, ces derniers répondant au besoin de pouvoir régler en monnaie de banque centrale, l'actif le plus liquide et le plus sûr à même d'apporter la confiance nécessaire aux acteurs et marchés financiers. En outre, de grands acteurs européens du traitement des opérations de paiement (tels Worldline, Adyen ou Nexi) fournissent leurs services dans toute l'Europe, le e-commerce s'appuyant d'ailleurs largement sur eux. En revanche, le « dernier kilomètre » reste très national avec des solutions *front-end* spécifiques aux communautés bancaires : tels Paylib en France, Bizum en Espagne ou iDEAL aux Pays-Bas. Aucune solution mobile nativement européenne n'a encore été en mesure d'offrir de tels services à l'échelle paneuropéenne.

### De nouveaux acteurs profitent de cette situation pour investir le marché européen

Cette intégration inachevée profite aux acteurs non-européens qui disposent, eux, des capacités pour fournir des services à l'ensemble des citoyens de la zone. Certains, déjà présents, se renforcent : c'est particulièrement le cas des réseaux internationaux de paiement par carte. En l'absence de réseau européen de carte et compte tenu de la croissance des paiements transfrontières en Europe (notamment due au e-commerce), les réseaux internationaux gagnent des parts de marché. Face à cette concurrence forte, les réseaux nationaux ont parfois du mal à préserver leurs parts sur leurs propres marchés nationaux et peuvent cesser leurs activités : c'est le cas par exemple du réseau irlandais au début des années 2010.

Par ailleurs, l'avènement du paiement mobile et du e-commerce a permis aux grandes sociétés numériques (*BigTechs*) de faire leur entrée dans le secteur des paiements avec les portefeuilles numériques tels que les *X-Pays*. Leur *business model* repose alors soit sur la collecte de données sur les habitudes de consommation des citoyens européens (Google), soit sur la facturation des transactions, générant ainsi des bénéfices additionnels directs (cas d'Apple). Ces solutions constituent aujourd'hui les seules offres de paiement mobile identiques partout en Europe.

Enfin, les innovations ne se sont pas arrêtées au sans contact ou au mobile dans le domaine des paiements : l'avènement des crypto-actifs, dont les *stablecoins*<sup>8</sup>, a ces dernières années posé la question de la renaissance de monnaies privées, à l'image il y a deux siècles des monnaies émises par les banques commerciales, mais cette fois-ci dans l'espace numérique et *via* ses principaux acteurs globaux. En 2019, Facebook (désormais Meta) avec son projet Libra/Diem, avorté à date, a fait office de précurseur dans le domaine. Depuis l'été 2023, PayPal s'y essaie également, et aussi plus concrètement, quoique pour le moment en-dehors des frontières européennes. Ainsi, et au-delà de l'éventuelle évolution, voire disruption, que ces innovations pourraient apporter, elles interrogent sur la place et le rôle des banques centrales, garantes de la confiance dans les paiements à travers l'agrè-

---

<sup>8</sup> Crypto-actif dont la valeur est stabilisée en reposant sur un sous-jacent, tel une (ou plusieurs) devise(s), un panier d'actifs financiers traditionnels, voire d'autres crypto-actifs. Ce sous-jacent est appelé réserve.

ment et la supervision des acteurs émettant et distribuant des moyens de paiement, mais aussi, plus directement, *via* l'émission des billets dans le monde physique.

## LES RISQUES

La situation à laquelle est confrontée le marché européen des paiements emporte un certain nombre d'enjeux de fond.

### Un risque de perte d'autonomie européenne

La place centrale que peuvent prendre les acteurs non-européens dans le secteur européen des paiements fait courir le risque d'une perte d'autonomie. Ces inquiétudes autour de l'indépendance stratégique de l'Europe dans les paiements ne sont pas infondées : certains acteurs non-européens peinent à se conformer aux règles du marché européen. Le cas du réseau Visa est emblématique : alors même que cet acteur est prépondérant sur le marché des paiements de détail, et donc soumis au cadre de surveillance coopératif de l'Eurosystème<sup>9</sup>, son entité juridique principale est située à Londres. Depuis le Brexit, Visa intervient toujours sur le territoire de l'Union *via* un réseau de bureaux qui dépendent directement de Londres, ce qui rend plus complexe sa surveillance par les banques centrales. Sur un autre plan, Apple a longtemps refusé l'accès des solutions de paiement tierces à l'antenne NFC (permettant le paiement sans contact) de ses téléphones mobiles et fournit ses services sur portefeuille numérique sous statut de simple prestataire technique des banques. Certaines pratiques commerciales peuvent en outre être agressives : dans le cadre des Jeux Olympiques, la société Visa a conclu un accord de partenariat avec le Comité International Olympique (CIO) qui lie les autorités organisatrices. Ce partenariat implique une exclusivité sur tous les sites olympiques pour les moyens de paiement employés, fort heureusement aux côtés des espèces<sup>10</sup>, qui ont cours légal sur le territoire et se doivent d'être acceptées partout.

L'acquisition de sociétés européennes stratégiques, qui interviennent sur les infrastructures (Ingenico pour les terminaux de paiement) ou sur des secteurs d'avenir (Tink dans le domaine de l'*open banking*), risque de renforcer la dépendance du secteur européen à des acteurs extérieurs. Lorsque les centres de décision ne sont plus en Europe, les décisions structurantes peuvent ne prendre en compte qu'imparfaitement les besoins du marché européen des paiements.

Le développement en parallèle des crypto-actifs de type *stablecoins* peut remettre en question à moyen-long terme la souveraineté monétaire et la stabilité financière de l'Europe. D'une part, du fait de l'objectif initial des crypto-actifs, et par héritage des *stablecoins*, de s'affranchir des politiques monétaires des banques centrales, qui garantissent le bon fonctionnement de l'économie ; et d'autre part, en voulant se passer de la monnaie de banque centrale dans les systèmes de règlement, alors que celle-ci joue un rôle clé en termes d'ancrage et de stabilité dans les infrastructures de marché. Ainsi, une croissance non maîtrisée de leur utilisation en Europe pourrait remettre en cause la capacité des banques centrales à agir contre l'inflation et pour la stabilité financière.

---

<sup>9</sup> L'Eurosystème regroupe la Banque centrale européenne et les banques centrales nationales des États membres de l'Union européenne qui ont adopté l'euro.

<sup>10</sup> Il convient de noter la collaboration efficace entre le Comité d'organisation des Jeux Olympiques 2024 en France, Visa et les autorités publiques, dont la Banque de France, afin de mettre à disposition du public les infrastructures requises pour les retraits et paiements en espèces, en parallèle des solutions de paiement Visa (cartes, application mobile...) qui seront donc disponibles sur les sites olympiques.

## Un risque de fragmentation et de désintermédiation du marché européen des paiements

Outre le risque de souveraineté, il existe un risque de fragmentation du marché européen des paiements. L'absence d'interopérabilité des solutions mobiles les rend par exemple inutilisables pour les paiements d'un pays à l'autre de l'Union. Ce problème va devenir d'autant plus visible avec la croissance du paiement sur mobile.

Dans le domaine de l'*open banking*, les établissements teneurs de compte ont mis à disposition de prestataires tiers des API pour accéder aux comptes de paiement des utilisateurs. À date, et sans interroger le succès somme toute relatif du développement de services reposant sur l'*open banking*, il n'existe pas de standard unique au niveau européen.

La multiplication des acteurs intermédiaires dans la chaîne de paiement peut également conduire à une fragmentation du secteur avec une dilution des responsabilités. La question est régulièrement soulevée dans le cadre de l'initiation de paiement par les prestataires tiers ou lors de fraudes sur les portefeuilles mobiles de type *X-Pays*. Par ailleurs, ce cumul d'acteurs peut également augmenter les coûts pour les utilisateurs finaux.

Enfin, et non des moindres, un risque de désintermédiation des acteurs européens, au premier chef les banques, existe bel et bien face à des innovations quasiment toutes portées par des acteurs non-européens. L'émergence, encore très embryonnaire, de solutions et réseaux de paiement en crypto-actifs (*stablecoins*) ne fait que confirmer la prépondérance de la création et l'utilisation de standards, produits, solutions, infrastructures eux très installés dans le paysage européen, et sur lesquels les Européens exercent une influence, certes, mais qui demeure relative.

## Un accroissement des risques en matière de sécurité malgré des avancées positives

Afin de mieux lutter contre la fraude et de permettre des conditions sécurisées pour le développement de l'*open banking*, la DSP2 a apporté la généralisation de l'authentification renforcée des paiements, à distance ou de proximité. La France a pour ce faire fait figure d'exemple, avec un déploiement incitatif de ces dispositifs dès la fin des années 2000 sous l'impulsion de l'Observatoire de la sécurité des moyens de paiement (OSMP)<sup>11</sup>. On peut ainsi se féliciter de l'impact très positif de l'authentification forte, avec une baisse de l'ordre de 33 % de la fraude sur les paiements sur internet en France entre 2019 et 2021. Toutefois, les nouveaux usages demandent une vigilance constante de la part de tous les acteurs : banques, commerçants, entreprises et consommateurs. Les fraudeurs profitent par exemple du développement de services de *self care*, permettant aux clients d'effectuer eux-mêmes leurs opérations sur leurs espaces de banque en ligne. Aussi, la fraude par ingénierie sociale se développe fortement aussi bien sur le virement (fraude au président) que sur les paiements en ligne (faux appels de conseillers clientèle ou de service fraude).

Le renforcement des échanges de données peut également contribuer à une augmentation des risques de sécurité associés. La multiplication des intermédiaires augmente les opportunités pour des fraudeurs d'intercepter de potentielles données sensibles. Les données sont par ailleurs parfois traitées hors de l'Union européenne, donc hors de portée de la surveillance des autorités européennes : c'est souvent le cas lorsque des acteurs non-européens interviennent dans la chaîne de paiement.

Enfin, aux frontières actuelles de l'innovation dans les paiements avec les crypto-actifs, les risques qu'ils portent ont fait l'objet d'une attention particulière de la part des auto-

---

<sup>11</sup> [www.observatoire-paiements.fr](http://www.observatoire-paiements.fr)

rités publiques à travers le monde, en premier lieu au G7 en 2019<sup>12</sup>, puis au G20 dès 2020<sup>13</sup>, avec une analyse poussée des risques qui leurs sont liés : notamment les risques de marché, opérationnels (y compris de sécurité), en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, de protection du consommateur. La Banque de France a très tôt travaillé aux prémices de ces sujets dès 2013 et alerté le grand public, sur par exemple les dangers associés au *bitcoin*<sup>14</sup>. En Europe, contrairement aux paiements classiques, les crypto-actifs utilisés à des fins transactionnelles ne sont pas soumis à la réglementation en matière de paiements (DSP2) et leur environnement n'est pas toujours suffisamment sécurisé.

## LA RÉPONSE DES BANQUES CENTRALES REPOSE SUR UN TRIPTYQUE : INCITATION, RÉGLEMENTATION ET ACTION PUBLIQUE

Le domaine des paiements est devenu un secteur stratégique dans lequel les autorités publiques se doivent d'agir tant les enjeux se sont cristallisés ces dernières années. Pour ce faire, elles peuvent intervenir généralement de trois manières : en incitant les acteurs de marché à prendre des initiatives souhaitables pour le bien public, en prenant des mesures législatives et réglementaires, et, enfin, en devenant acteur opérationnel sur le marché en complément du secteur privé. Les banques centrales, et la Banque de France en particulier, se sont pleinement engagées dans une telle démarche.

### L'incitation : encourager l'innovation

En premier lieu, les autorités publiques contribuent au développement du marché des paiements, sa meilleure intégration et à sa constante innovation. En France, le Comité national des moyens de paiements (CNMP<sup>15</sup>), instance présidée par la Banque de France et dont le secrétariat est assuré conjointement avec la Direction générale du Trésor, réunit l'ensemble des acteurs de l'offre (banques, prestataires de services de paiement, réseaux de paiement carte, infrastructures de place) et de la demande (commerçants, entreprises, consommateurs) afin de renforcer et moderniser le secteur des paiements. Le CNMP élabore ainsi des stratégies nationales pluriannuelles couvrant aussi bien la gestion des espèces que le développement des paiements mobiles, du virement instantané, des paiements B2B dématérialisés ou encore l'accessibilité aux paiements pour les personnes en situation de handicap. L'année 2024 sera charnière car elle marquera l'ouverture d'un nouveau cycle de 5 ans prenant en compte les enjeux les plus récents du secteur, dans une perspective de soutien actif aux acteurs français et européens. Le CNMP a son équivalent au niveau européen, l'Euro Retail Payments Board (ERPB), avec qui il assure le lien aussi bien descendant, en répercutant les lignes directrices européennes, qu'ascendant, en y remontant les préoccupations nationales. Et enfin, la Commission européenne tout comme l'Eurosystème développent des stratégies d'intégration pour l'Europe des paiements, où notamment le virement instantané et la création d'une solution paneuropéenne

<sup>12</sup> G7 Working Group on stablecoins, "Investigating the impact of global stablecoins", <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/5f8c26f2-a2cd-4685-ba82-fa9e4d4e5d67/files/d10fb97f-a9a6-472b-842a-8b279e8863c4>, octobre 2019.

<sup>13</sup> Financial Stability Board, "Regulatory issues of stablecoins", <https://www.fsb.org/2019/10/regulatory-issues-of-stablecoins/>, octobre 2019.

<sup>14</sup> Focus n°10, décembre 2013 puis BEAUDEMOULIN N., WARZÉE D. & BEDOIN T. (2017), « Les enjeux de la *blockchain* pour la Banque de France et l'Autorité de Contrôle prudentiel et de Résolution (ACPR) », *Annales des mines - Réalités industrielles*, août.

<sup>15</sup> <http://www.comite-paiements.fr>



de paiement tiennent une place importante pour répondre aux enjeux d'indépendance stratégique européenne. C'est également et évidemment une des directions prise par la stratégie française.

La concrétisation du développement d'une solution paneuropéenne de paiement favorisant intégration et indépendance européennes pourrait se faire grâce à l'European payment initiative (EPI), désormais Wero<sup>16</sup>, une solution sur mobile et reposant sur l'usage du virement instantané SEPA développée par 14 grandes banques et 2 prestataires techniques européens d'envergure couvrant dans un premier temps la France, l'Allemagne et le Benelux. Elle permettra de réaliser tous les paiements du quotidien sur téléphone mobile avec de nombreux services à valeur ajoutée (fidélité, abonnements, paiements en plusieurs fois...). Les autorités publiques nationales et européennes soutiennent fortement ce projet qui constitue l'une des seules initiatives privées à dimension transfrontière et vocation européenne nativement. Elles suivent par ailleurs avec intérêt les réflexions de l'European Mobile Payment Systems Association<sup>17</sup> sur une interconnexion entre les solutions mobiles européennes, une brique qui, s'ajoutant à EPI/Wero, pourrait assurer une couverture paneuropéenne pour toutes les communautés.

Le soutien au marché européen des paiements signifie également l'approfondissement des services proposés dans l'espace SEPA. De multiples initiatives, soutenues par les autorités publiques, ont vu le jour dans le cadre de l'European Payment Council (EPC) qui réunit la plupart des grandes banques européennes : Request-To-Pay, SEPA Payment Account Access Scheme, Confirmation du bénéficiaire – ces différents services ont la capacité d'augmenter la valeur ajoutée du virement et aideront à assurer le succès des solutions utilisateurs.

### **La réglementation : encadrer efficacement acteurs et services**

L'intégration européenne dans le marché des paiements a été soutenue de manière forte et constante par une réglementation européenne incrémentale qui, dans l'ère moderne en ce début du XXI<sup>e</sup> siècle, a commencé par la première Directive sur les services de paiement (DSP1), votée en 2007 et qui a marqué une ouverture du marché à la concurrence et l'innovation. Le règlement SEPA est venu dans les années 2010 consolider la standardisation en marche pour les instruments de paiement (virement et prélèvement, utilisation des IBAN), constituant un socle solide sur lequel les acteurs innovent, alors que la DSP2, dans la deuxième moitié de la décennie, a permis de poursuivre l'ouverture, avec l'*open banking* mais aussi de mieux sécuriser les services de paiement. Si on y ajoute la réglementation encadrant le modèle économique et organisationnel des cartes de paiement (règlement Multilateral Interchange Fees), la deuxième Directive sur la monnaie électronique et les conséquences dans les paiements du RGPD (Règlement général sur la protection des données), jamais le secteur n'a connu autant de bouleversements de son cadre de fonctionnement en une quinzaine d'années, ce qui appelle à une réflexion de fond quant aux années à venir.

Le premier élément de cette réflexion porte sur la nécessité d'approfondir l'intégration européenne par la réglementation, toujours dans un souci d'ouverture certes, mais tout en étant conscient des enjeux d'indépendance stratégique désormais probants et donc de défense de l'industrie européenne des paiements au sens large. Une réponse réglementaire forte a ainsi récemment été apportée par les autorités publiques. Le législateur européen a tout d'abord voulu limiter la fragmentation du marché avec le Digital Market

---

<sup>16</sup> <https://www.epicompany.eu/>

<sup>17</sup> <https://empsa.org/>

Act qui dès le 2 mai 2023 permet de réguler les plateformes en ligne, et d'imposer des obligations empêchant des pratiques anticoncurrentielles dans le numérique. Sur le volet virement instantané, la Commission européenne a proposé une révision du Règlement fixant les règles du SEPA : il rendrait obligatoire la fourniture du virement instantané, au même prix que le virement classique afin d'en élargir l'accessibilité, tout en améliorant les conditions de sécurité. Ce texte devrait voir le jour d'ici fin 2023.

Le deuxième élément consiste à stabiliser le secteur, qui a besoin de visibilité à long terme, tout en renforçant autant qu'il est nécessaire la confiance et la sécurité des paiements en Europe. En ce sens, deux textes sont emblématiques. La future DSP3, dont le texte a été proposé fin juin 2023 et doit maintenant être négocié, ne doit être qu'une évolution de la DSP2, en encadrant les activités et acteurs devenus importants dans la chaîne des paiements (plateformes techniques, fournisseurs de *wallets*) et en permettant d'assurer une meilleure cohérence des différents statuts pour éviter les arbitrages réglementaires. Le Digital Operational Resilience Act (DORA), adopté en novembre 2022 et en cours de transposition au sein des États membres européens, va permettre d'établir des exigences communes pour la sécurité des réseaux et des systèmes d'information des entreprises et des organisations opérant dans le secteur financier, ainsi que des acteurs techniques tiers d'importance qui leur fournissent des services. Ce cadre ne peut que renforcer la robustesse des infrastructures informatiques et donc la protection des transactions de paiement qui les utilisent, ce qui, *in fine*, agit positivement sur la confiance dans les paiements.

Le dernier volet concerne l'encadrement adapté et évolutif de l'innovation, nécessaire au plus tôt afin de réunir les meilleures conditions pour la favoriser. Face aux risques identifiés dans le domaine des crypto-actifs, l'Europe a su proposer très tôt, dès 2020, un projet d'encadrement de leur émission et de la prestation de services avec le règlement Markets in Crypto-Assets (MiCA). La France a été précurseur dans le domaine avec la loi PACTE en 2019<sup>18</sup>, mais MiCA va plus loin et propose notamment un agrément obligatoire pour les prestataires qui émettront des *stablecoins* permettant le paiement, en distinguant deux catégories dont une se rapproche des émetteurs de monnaie électronique. En ce sens, MiCA, voté cette année et qui entrera en application entre mi-2024 et tout début 2025 selon les dispositions, capitalise sur les directives européennes des paiements et les prolonge.

## L'action publique : être acteur sur le marché

Enfin, dernier pilier du triptyque d'intervention des autorités publiques et des banques centrales, être acteur sur le marché. Dans certaines situations, les banques centrales se doivent d'agir directement, soit parce que la loi leur confie une telle mission, soit pour répondre à des insuffisances voire des défaillances de marché, avec une réponse graduée qu'elles peuvent adopter.

La bonne circulation de la monnaie fiduciaire fait ainsi partie des missions fondamentales de la Banque de France telles que définies dans le Code monétaire et financier<sup>19</sup>. À ce titre, elle s'assure que les espèces restent accessibles et acceptées sur l'ensemble du territoire national et à tout moment. Pour y répondre, elle adapte son propre réseau de caisses et intervient auprès des distributeurs (transporteurs de fonds, banques) et accepteurs de la monnaie fiduciaire (commerçants notamment) pour assurer l'adéquation du cycle de circulation des espèces aux besoins des utilisateurs finaux.

---

<sup>18</sup> La loi française a été adaptée depuis à plusieurs reprises, dont dernièrement en 2023, afin de mettre à niveau et d'anticiper l'application en France de dispositions de MiCA dès le 1<sup>er</sup> janvier 2024.

<sup>19</sup> Cf. Articles L.141-1 et L.141-2 concernant les espèces ([www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)).



Dans le domaine des paiements scripturaux, l'Eurosystème est intervenu afin d'assurer l'accès facilité et le plus large en Europe au virement instantané SEPA en développant la plateforme européenne de règlement de virements instantanés en temps réel TIPS pour TARGET Instant Payment Settlement<sup>20</sup>. Accessible dès 2018, cette infrastructure est venue soutenir le développement du virement instantané SEPA lancé en novembre 2017 par les banques européennes : un exemple concret du partenariat public-privé permettant de mettre en place un socle de paiement innovant au service des particuliers et entreprises. Ainsi, le projet EPI/Wero en bénéficiera dès son lancement progressif sur le marché, attendu en 2024.

Enfin, comme peut-être aucune autre initiative ne l'a matérialisé à cette échelle en Europe jusqu'ici dans ce secteur, le projet d'euro numérique réunit à la fois la volonté des pouvoirs publics d'agir et celle également d'encadrer face aux enjeux d'indépendance stratégique et de dématérialisation des paiements auxquels est confronté la zone. Désormais en phase dite « de préparation »<sup>21</sup>, la réflexion sur l'introduction d'un éventuel euro numérique pourrait être une réponse à ces objectifs clés pour l'Europe. Véritable billet numérique, cet euro numérique apporterait dans l'espace numérique les caractéristiques fondamentales des espèces : gratuité pour le particulier, confidentialité élevée des transactions, universalité de l'acceptation et des usages, haute sécurité du moyen de paiement ; alors même que l'utilisation des espèces recule de manière certes variée mais généralisée en tendance en Europe, posant la question de ce lien de confiance direct qu'ont les banques centrales avec les citoyens. Il serait aussi une plateforme d'innovation au service des Européens et dans la continuité du partenariat public-privé établi avec les intermédiaires financiers du paiement, afin de développer une réponse européenne dans le domaine des paiements. EPI/Wero pourrait ainsi véhiculer l'euro numérique partout en Europe. Enfin, l'euro numérique nécessitera un encadrement juridique, notamment pour lui donner cours légal et permettre sa distribution et son acceptation universelle : le débat démocratique a commencé, sur la base de la proposition de règlement européen présentée par la Commission en juin de cette année<sup>22</sup>. Impliquant les États membres et le Parlement, il ne devrait pas s'achever avant 2025, date à laquelle, si l'issue des débats sur ce véritable sujet de société est positive, il conviendra d'examiner l'opportunité d'un lancement effectif par l'Eurosystème de cette nouvelle forme pour notre monnaie commune, à l'horizon 2027-2028.

## CONCLUSION

Les changements et mutations profondes qu'a connu le monde des paiements en l'espace d'un peu moins de 20 ans soulèvent des enjeux importants de souveraineté, de fragmentation et de sécurité pour le marché européen des paiements. Toutefois, les acteurs européens, aussi bien publics que privés, sont conscients des défis à relever et en ordre de marche pour y répondre. L'Europe des paiements est aujourd'hui à un tournant et il est primordial que l'alignement entre les initiatives privées, avec notamment la solution de paiement EPI/Wero et l'approfondissement de SEPA, et les initiatives publiques, aussi bien sur les sujets de réglementation très structurants que sur les très riches réflexions autour d'un euro numérique, puissent se concrétiser afin d'offrir des paiements toujours plus performants, sûrs et efficaces, par et pour les Européens.

---

<sup>20</sup> Cf. <https://www.ecb.europa.eu/paym/target/tips/html/index.en.html>

<sup>21</sup> Cf. <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ecb.pr231018-111a014ae7.en.html>

<sup>22</sup> Cf. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/digital-euro/>