

L'avenir du billet de banque

Par Gilles VAYSSET ⁽¹⁾

Directeur général des services à l'économie et du réseau - Banque de France

Malgré la progression régulière des paiements par carte et la diffusion croissante de solutions de paiement électroniques innovantes (les paiements sans contact, mobile et instantané), la circulation fiduciaire continue d'augmenter dans la plupart des pays développés.

Ce paradoxe n'est qu'apparent, car de nombreuses études et estimations montrent que la part des billets détenus à des fins de transactions ne constitue qu'une fraction des billets en circulation. En effet, la demande de billets répond à diverses motivations (facilité d'utilisation, disponibilité, sécurité, réponse à l'exclusion bancaire, confidentialité...) et à différents usages (transaction, thésaurisation, demande internationale...).

Dès lors, même si la place du billet de banque dans le règlement des transactions sera vraisemblablement appelée à se réduire à moyen-long terme sous l'effet de la digitalisation des paiements, sa fonction de réserve de valeur et la confiance qu'il inspire devraient demeurer deux puissants vecteurs de détention de billets dans les prochaines années.

Introduction

La fin des espèces est régulièrement proclamée, ou à tout le moins promise à brève échéance. Il est vrai que les innovations technologiques dans le domaine des paiements s'intensifient, sous l'impulsion en particulier des *Fintechs*, mais aussi des évolutions du secteur financier pris dans son ensemble. Les avancées technologiques se diffusent tant dans les commerces, avec la modernisation des terminaux de paiement électronique, qu'auprès du public dont l'équipement en appareils connectés progresse.

Pour autant, le billet de banque reste en Europe le moyen de paiement dominant dans les points de vente. En France, une demande stable de billets cohabite de longue date avec un usage pourtant vigoureux de la carte bancaire. En effet, malgré les critiques qui lui sont adressées, le billet présente des caractéristiques uniques qui en font encore aujourd'hui un mode de paiement très utilisé par le public.

Au-delà de son utilisation à des fins de transactions, le billet est un support privilégié pour constituer des encaisses de précaution grâce à la confiance qu'il inspire, comme en atteste l'ampleur estimée de la thésaurisation des ménages ou la vigueur de la demande étrangère pour des monnaies internationales comme le dollar ou l'euro. Par ailleurs, sa robustesse et son autonomie à l'égard des infrastructures et des réseaux informatiques en font un support de paiement et de thésaurisation de dernier ressort, en cas de crise.

Le billet fait l'objet de critiques, mais ses caractéristiques singulières en font un moyen de paiement très utilisé par le public

Les critiques

Un certain nombre de critiques sont régulièrement adressées à l'encontre du billet. Certaines reposent sur des fondements académiques ; d'autres sur le concours indirect qu'apporteraient les billets au développement d'activités illicites.

Pour le milieu académique, le billet de banque freinerait l'efficacité des mesures de politique monétaire fondées sur la mise en place de taux directeurs négatifs, comme c'est le cas dans la zone euro depuis juin 2014, en empêchant les taux d'intérêt d'évoluer en territoire négatif autant qu'il serait nécessaire.

En effet, au-delà d'un certain seuil de taux nominaux négatifs, il pourrait devenir moins coûteux de se tourner vers les espèces, malgré les coûts afférents à la détention physique de monnaie (coûts de stockage, par exemple), que de payer des intérêts. Cela pourrait avoir pour effet de neutraliser l'impact recherché de la baisse des taux en provoquant une substitution massive des espèces aux dépôts. Dans les faits, toutefois, le niveau des taux négatifs actuellement observé (dans la zone euro, mais aussi ailleurs) n'a pas provoqué de hausse significative de la demande de billets, invalidant ainsi l'hypothèse d'une trappe

(1) En collaboration avec Emmanuelle Poltronacci, chef du service des études à la direction des Activités fiduciaires.

à liquidités qui rendrait inopérante les baisses des taux d'intérêt décidées par la banque centrale.

Il est également reproché au billet de faciliter les activités illicites, comme l'évasion fiscale, les activités criminelles, la corruption ou le terrorisme. Ces soupçons d'usages illicites nourris par le caractère anonyme et non traçable des flux d'espèces sont notamment attachés aux coupures de haute dénomination, qui permettent de transporter aisément et discrètement des sommes potentiellement très élevées.

Ces soupçons ne sont pas illégitimes. Le Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne (BCE) a d'ailleurs pris acte des inquiétudes relatives aux activités illicites que la coupure de 500 euros pouvait faciliter en décidant, en mai 2016, de l'arrêt immédiat de sa production et de la fin de l'émission de cette coupure vers la fin de l'année 2018.

De la même manière, l'abaissement récent, en France, du plafond fixé par le ministère de l'Économie des paiements en espèces auprès des professionnels, celui-ci passant de 3 000 à 1 000 euros pour les résidents français, a été motivé par la volonté de limiter les transactions anonymes dans l'économie. À l'échelle européenne, la Commission a initié une phase de consultation qui pourrait aboutir à la mise en place d'un plafonnement harmonisé des paiements en espèces dans l'ensemble des pays membres de l'Union européenne.

Les atouts singuliers du billet

Cela étant, des caractéristiques singulières propres au billet concourent à assurer son attractivité.

Le billet est tout d'abord, pour le public, la seule matérialisation physique et concrète de monnaie centrale, c'est-à-dire émise par la banque centrale, qui lui soit accessible. Ainsi, le billet (ainsi que les pièces de monnaie, de ce point de vue) est le seul instrument de paiement doté du cours légal : il est accepté partout et à tout moment, sous réserve de certains seuils réglementaires. Ce pouvoir libératoire universel est immédiat, ce qui permet aux détenteurs d'espèces d'éteindre sans délai toute dette.

Au quotidien, la monnaie fiduciaire est un instrument de paiement facile d'utilisation et d'accès aisé (en tout cas, en France) par l'intermédiaire des distributeurs automatiques de billets et des guichets des banques, et demain, sous certaines conditions, auprès des commerçants qui souhaiteront offrir ce service.

La facilité d'utilisation et la disponibilité des espèces sur l'ensemble du territoire sont des atouts particulièrement prisés par des publics fragiles, comme les personnes âgées ou les populations précarisées. Ainsi, les attributaires de minima sociaux ou les migrants peuvent retirer, en espèces auprès des guichets postaux, les aides et les prestations sociales qui leur sont versées sur leur Livret A.

Le billet est aussi une monnaie physique et tangible qui encourage la discipline budgétaire en facilitant la prise de conscience, au quotidien, des contraintes budgétaires. Pour les plus jeunes, les vertus pédagogiques de la gestion de leur argent de poche n'ont plus à être démontrées.

Le billet est également un instrument de paiement sûr, qui inspire confiance : véritable condensé de technologies, il est protégé par des signes de sécurité régulièrement renouvelés. C'est aussi un instrument de paiement particulièrement robuste et résilient, dont l'utilisation ne requiert ni infrastructure technique ni un accès aux réseaux de télécommunication, et qui reste accessible même en cas de crises (telles que des catastrophes naturelles ou des pannes de grande ampleur).

Enfin, exempt de toute traçabilité entre leur retrait et leur dépôt, le recours aux billets garantit à leurs utilisateurs la confidentialité des transactions qu'ils leur permettent de régler. Le souci légitime des citoyens de voir respecté cet aspect de leur vie privée est renforcé par la perception de risques croissants liés au recours à la technologie des réseaux, de captation des données personnelles et de leur exploitation à des fins commerciales ou malveillantes.

Le billet de banque, un moyen de paiement encore très utilisé

Le billet continue de faire l'objet d'une demande dynamique. Dans la zone euro, la circulation fiduciaire en euros a été multipliée par trois depuis 2002, pour dépasser le cap des 1 100 milliards d'euros à la fin de l'année 2016.

Le billet est le moyen de paiement dominant dans la zone euro : selon une vaste enquête sur l'utilisation des espèces par les ménages réalisée pour le compte de l'Eurosystème, plus des trois-quarts des paiements effectués dans les points de vente de la zone euro sont réalisés en espèces, soit un peu plus de la moitié du montant total des transactions.

En France, les émissions nettes, c'est-à-dire les différences entre les sorties et les entrées de billets aux guichets de la Banque de France, cumulées depuis 2002, ont augmenté continûment depuis l'introduction de l'euro, passant de 36 milliards d'euros à près de 120 milliards, en quinze ans. Malgré la forte progression des paiements par carte sur la même période, la part des espèces dans les paiements de proximité reste significative en France, comme l'illustre la stabilité à un haut niveau du nombre des retraits réalisés au moyen des distributeurs automatiques de billets (DAB).

À l'avenir, l'utilisation d'espèces pour des paiements pourrait toutefois être appelée à se contracter sous l'effet du développement des moyens de paiement électroniques innovants, comme le paiement sans contact, qui connaît une forte accélération, même si sa part relative dans les encours des transactions reste, à ce stade, marginale. La période actuelle se caractérise aussi par la diffusion de masse et simultanée, dans les commerces, de solutions de paiement *cashless* dont l'impact n'est pas encore perceptible dans les statistiques. C'est le cas, par exemple, en France, de la solution Paylib, qui est déployée depuis le début de cette année par plusieurs établissements bancaires. En outre, les premières solutions opérationnelles de paiement instantané fondées sur le virement SEPA (*Single Euro Payments Area*) sont attendues d'ici à novembre 2017 : elles pourraient constituer un concurrent sérieux du billet pour les transferts d'argent de téléphone à téléphone, voire pour des paiements de proximité.



Photo © PHOTOPQR/LA MONTAGNE/MAXPPP

Fabrication du nouveau billet de 50 euros dans l'imprimerie de la Banque de France.

« En France, les émissions nettes, c'est-à-dire les différences entre les sorties et les entrées de billets aux guichets de la Banque de France, cumulées depuis 2002, ont augmenté continûment depuis l'introduction de l'euro, passant de 36 milliards d'euros à près de 120 milliards, en quinze ans. »

Au-delà de sa fonction transactionnelle, le billet est un support de thésaurisation et, grâce à sa robustesse, un moyen de paiement et de thésaurisation de dernier ressort

La fonction de réserve de valeur du billet, notamment dans les périodes de tensions économiques, politiques et/ou sociales

Outre son utilisation à des fins de transaction, le billet est aussi, et peut-être surtout, un support permettant de constituer des encaisses de précaution. En France, par exemple, une étude récente de la Banque de France a évalué à 12 milliards d'euros les encaisses détenues dans le pays aux fins du règlement de transactions (cela représente de l'ordre de 10 % des émissions nettes françaises).

La thésaurisation des acteurs économiques, et particulièrement des ménages, répond à leur souci légitime de se constituer une épargne de précaution pour pouvoir faire face aux imprévus. Dans la zone euro, la structure de la gamme des billets en euros, qui est particulièrement étendue, offre des coupures de haute dénomination propices à la thésaurisation, et ce même en dépit de la fin annoncée de l'émission du billet de 500 euros. C'est également le cas en Suisse, par exemple, avec la coupure de 1 000

CHF (pour mémoire : en comparaison, la gamme des billets en francs français ne comportait pas de coupure d'une valeur supérieure à 500 FF, soit 76 euros).

On estime, approximativement, que plus de la moitié des émissions nettes européennes en billets de 50 euros sont utilisées à des fins de thésaurisation, alors que cette coupure représente plus de 45 % de la circulation fiduciaire en euros. Ainsi, les encaisses thésaurisées, bien que difficiles à estimer précisément, sont probablement très significatives.

La demande étrangère est un facteur puissant de soutien à la demande de billets des devises dotées du statut de monnaie internationale. Les travaux les plus récents de la Réserve fédérale américaine estiment à 50 % (au minimum) la part des dollars en circulation qui est détenue en dehors des États-Unis, sachant que c'est la coupure de haute dénomination la plus élevée (le billet de 100 dollars américains) qui domine ces flux internationaux. De son côté, la Banque centrale européenne a révisé cette année à la hausse, d'environ un tiers, son estimation de la part en valeur de la circulation en euros détenue en dehors de la zone euro, contre 25 % précédemment. La demande étrangère en euros émane principalement des régions voisines de l'Union européenne : les pays d'Europe centrale et orientale, la Russie, la Turquie...

Enfin, le billet de banque est une valeur refuge dans des périodes incertaines. Ainsi, l'on observe une hausse de la demande de billets dans de nombreuses zones géographiques (États-Unis, Royaume-Uni, Suisse, zone euro) depuis le début des années 2000, avec une accélération à compter de la crise financière de 2007-2008. Cette accélération est mesurée par la hausse du ratio billets en circulation/PIB, qui signale que la demande de billets augmente plus vite que la demande de biens et services.

Dans la zone euro, le lien entre la demande de billets en euros et des épisodes de tensions politiques, économiques ou financières est avéré. Ainsi, par exemple, après la chute de Lehman Brothers, une demande additionnelle de 35 milliards d'euros en coupures a été adressée aux guichets des banques centrales de l'Eurosystème entre la fin septembre et la fin octobre 2008. On a aussi observé une accélération marquée du taux de croissance des émissions nettes de billets lors de la crise grecque, au premier semestre 2015.

Grâce à sa robustesse, le billet de banque est un instrument de thésaurisation de dernier ressort solide et sûr

La caractéristique intrinsèque du billet – être matérialisé sous une forme « physique » – peut être dans certains cas, heureusement rares, un handicap (il en est ainsi lorsque des billets ont malencontreusement été oubliés dans une poche avant une lessive !). Mais, en réalité, cette caractéristique constitue une force. En effet, la disponibilité immédiate du billet et son indépendance vis-à-vis des infrastructures de toutes natures sont des atouts clés face aux instruments de paiement scripturaux en cas de panne électrique grave, de catastrophe naturelle ou d'interruption de service des réseaux téléphoniques. Cela est d'autant plus vrai dans les cas où ces situations de crise seraient amenées à durer, rendant impossible, pendant une période prolongée, l'accès aux paiements électroniques.

En outre, le billet est par nature protégé contre les risques de cyberattaque, qui constituent aujourd'hui une menace crédible et avérée pesant sur les réseaux informatiques. Il en va de même pour la fraude informatique, à laquelle sont particulièrement exposés les paiements par carte ou par téléphone, notamment ceux effectués en ligne. Ainsi, en France, les deux tiers des fraudes liées aux paiements par carte concernent des paiements à distance, et ce, alors

même que les paiements sur Internet ne représentent que 11 % des paiements par carte.

Plus généralement, les innovations technologiques dans le domaine des paiements, comme la dématérialisation des ordres de virement, le paiement sans contact, le paiement mobile ou les portefeuilles virtuels pour les paiements en ligne présentent des enjeux majeurs en termes de sécurité. La Directive révisée sur les services de paiement (DSP2) (en cours de transposition en droit français) apporte d'ailleurs des solutions visant à renforcer, dans ce contexte, la sécurité des transactions afin de tirer profit des innovations, tout en prévenant les risques accrus qui accompagnent celles-ci.

La défiance à l'égard des moyens de paiement innovants peut s'étendre au secteur bancaire et financier dans son ensemble. Dans ce cas, la parfaite liquidité du billet et la confiance qu'il suscite peuvent conduire certains à détenir leurs actifs sous la forme de billets, les mettant ainsi à l'abri de tout aléa. On rejoint ici les problématiques de thésaurisation que nous avons évoquées plus haut.

Conclusion

Les banques centrales nationales de l'Eurosystème ont adopté une position de stricte neutralité quant aux évolutions dans l'usage des moyens de paiement. Elles ne favorisent pas un moyen de paiement plutôt qu'un autre et ne cherchent pas à influencer les comportements et les préférences du public.

On observe toutefois une résistance du billet en ce qui concerne sa fonction transactionnelle, qui découle des habitudes de paiement, même si celles-ci peuvent changer, et de l'absence de réelle alternative pour certains publics à l'instar des populations non bancarisées. En outre, la thésaurisation et la demande étrangère de billets constituent des facteurs vigoureux de demande de billets, celle-ci étant liée à la confiance qu'inspirent les billets.

Dans ce contexte, il appartient aux banques centrales de maintenir cette confiance en émettant des billets qui soient sécurisés et robustes. Il leur appartient également de s'assurer d'un bon accès aux billets, sur l'ensemble de leur territoire national, afin que les consommateurs puissent exercer leur libre choix d'utiliser le moyen de paiement qu'ils souhaitent pour régler leurs achats.