

# L'euro numérique : la simplicité comme point de départ et l'introduction progressive comme condition

L'euro numérique constitue l'un des projets de paiement européens parmi les plus ambitieux des dernières décennies. Les négociations politiques sur le cadre législatif étant en cours de finalisation, c'est l'implémentation de ce cadre qui retient désormais chaque jour un peu plus l'attention. Car il ne suffit pas que l'euro numérique soit techniquement possible ou politiquement souhaitable, il doit également pouvoir être mis en œuvre, il doit être sûr et il doit renforcer les initiatives de paiement européennes privées au lieu de les fragmenter un peu plus.

Le succès final de l'euro numérique sera donc surtout déterminé par les choix qui sont posés aujourd'hui quant à sa conception et sa mise en œuvre plutôt que par la décision politique proprement dite de son introduction. En effet, un modèle trop complexe risque de générer des coûts élevés et d'accroître les risques opérationnels, tout en offrant une valeur ajoutée limitée pour les consommateurs par rapport aux solutions de paiement existantes.

Car pour les consommateurs, un moyen de paiement présente deux caractéristiques essentielles : il doit être sûr, mais par-dessus tout, il doit être simple à utiliser. Aujourd'hui, il existe déjà de nombreuses solutions de paiement sûres et conviviales. Un euro numérique trop complexe risque fort de perdre en confort d'utilisation et de ne susciter qu'un intérêt limité chez les consommateurs.

## Trois principes

Il est donc crucial que tant le développement ultérieur que la rédaction finale du texte législatif soient guidés par un certain nombre de principes fondamentaux clairs. À cet égard, nous proposons trois principes directeurs :

1. Rendez l'euro numérique aussi simple que possible et optez pour une mise en œuvre progressive
2. Tenez explicitement compte, dans sa conception, des risques de fraude et de sécurité
3. Intégrez au maximum l'euro numérique dans le paysage des paiements européen existant

## Principe 1 : simplicité et mise en œuvre progressive

Les choix actuels en termes de conception reposent sur une convivialité maximale et une large utilisabilité dans toutes les situations de paiement. Les projets de loi proposés impliquent un euro numérique qui, dès son introduction, serait utilisable pour tous types de paiement, en ligne ou hors ligne (entre particuliers, à un terminal de paiement ou pour le commerce électronique). Par ailleurs, il est prévu que les consommateurs ont toute latitude quant à l'endroit et au nombre de comptes en euros numériques qu'ils peuvent ouvrir. Ces comptes doivent pouvoir être alimentés à partir d'un compte bancaire classique désigné par le consommateur.

L'utilisation de l'euro numérique doit également être simple pour le consommateur. L'approvisionnement du compte en euros numériques à partir du compte à vue se ferait automatiquement, tout comme un « déversement » automatique vers le compte à vue doit être prévu afin de respecter les limites légales de détention d'euros numériques. Enfin, le consommateur doit pouvoir transférer ses euros numériques vers un autre établissement de paiement tout en conservant son numéro de compte.

Conjointement, ces éléments conduisent à l'introduction, en une seule étape, d'un système de paiement entièrement nouveau et fortement intégré sur le plan informatique. Cela correspond à une **approche de type « big bang »**, comportant des risques opérationnels et systémiques importants. Historiquement, ce n'est pas de cette manière que les innovations en matière de paiement sont généralement déployées avec succès.

**En pratique, les nouveaux schémas et infrastructures de paiement sont rarement introduits en une fois.** Les migrations réussies commencent par une fonctionnalité de base limitée, qui est ensuite étendue progressivement à mesure que la stabilité, l'expérience et la confiance dans l'écosystème se renforcent. Le principal défi ne réside pas tant dans la technologie que dans la création de confiance et la garantie d'une adoption contrôlée par l'ensemble des acteurs concernés du paysage des paiements.

Des **exemples** du passé le montrent clairement. Ainsi, l'introduction du **SEPA** s'est étendue sur une longue période de transition durant laquelle les schémas nationaux et européens ont coexisté. Lors de la mise en œuvre de nouvelles normes SWIFT telles que l'ISO 20022 par ailleurs, il a été prévu que les anciens et les nouveaux formats cohabitent pendant une période de transition afin de garantir la continuité et la stabilité.

Autre exemple récent et pertinent, le déploiement progressif, depuis son lancement en 2024, de **Wero** sur différents marchés européens. L'initiative a débuté avec les paiements entre particuliers et s'étend maintenant aux applications de commerce électronique. Cela montre que même une nouvelle initiative de paiement paneuropéenne opte délibérément pour une introduction progressive sur le marché plutôt que pour un déploiement instantané et global.

Dans ce contexte, nous proposons une approche progressive similaire pour l'euro numérique.

### **1. Commencer par un seul compte par utilisateur**

Commencer par un seul compte en euros numériques par utilisateur auprès d'un prestataire de services de paiement (PSP) établi en Europe, lié à un compte à vue auprès du même PSP. Cela permet de limiter la complexité et d'ancrer pleinement l'euro numérique dans le système financier européen réglementé.

Cela évite en outre un modèle d'« open funding » dans lequel des fournisseurs de portefeuilles non européens pourraient proposer des services en euros numériques sans assumer l'entière responsabilité du compte sous-jacent et des obligations de conformité associées. Dans un tel cas, le contrôle de la distribution et de l'utilisation de l'euro numérique pourrait partiellement se déplacer hors d'Europe, renforçant ainsi encore la dépendance à l'égard d'acteurs de marché non européens.

### **2. Mettre en œuvre progressivement avec un accent sur la fonctionnalité hors ligne**

Le choix entre fonctionnalités en ligne et hors ligne doit également intervenir par phases. Il paraît logique de commencer par l'une de ces deux modalités. Dans un premier temps, la plus grande valeur ajoutée et les meilleures chances de réussite résident dans un euro numérique hors ligne. Si l'on décide d'introduire l'euro numérique, la version hors ligne pourra, dans certaines situations de crise impliquant une connectivité limitée, venir compléter les paiements en espèces. Cela correspond au caractère similaire à celui des espèces que l'on souhaite donner à l'euro numérique, notamment en termes de simplicité d'utilisation, de respect de la vie privée et d'absence de programmabilité.

### **3. Commencer avec un seul cas d'usage : les paiements entre particuliers**

Les cas d'utilisation doivent eux aussi être mis en place progressivement. Dans un premier temps, il convient de se concentrer sur les paiements de particulier à particulier. Il s'agit d'un cas d'usage maîtrisé qui permet de tester le système dans des conditions réelles et de renforcer la confiance.

Lorsque cette phase fonctionne de manière stable et est largement adoptée, une extension progressive peut être envisagée vers les paiements aux terminaux en magasin, puis vers le commerce électronique. Cette extension doit être guidée par le marché et n'intervenir que lorsque la version de base a démontré de manière probante son succès.

#### **1. Limiter les plafonds de détention**

Afin de préserver le caractère assimilable aux espèces de l'euro numérique, nous recommandons l'instauration d'un plafond de détention par utilisateur. Celui-ci doit être suffisamment bas pour cantonner clairement l'euro numérique à un rôle d'instrument de paiement, et éviter qu'il ne soit perçu comme un outil d'épargne ou d'investissement.

Chaque euro détenu auprès de la banque centrale sous forme d'euro numérique est en effet un euro qui se déplace du bilan des banques commerciales. Or, ces dépôts constituent aujourd'hui une source importante de financement pour l'octroi de crédits aux ménages et aux entreprises. Une limite de détention trop élevée pourrait dès lors exercer une pression sur le financement de l'économie réelle.

## Principe 2: Problématique de la fraude

Lors du développement de l'euro numérique, la protection des consommateurs contre la fraude doit être explicitement érigée en principe fondamental de conception. Il est essentiel de veiller à ce que la simplicité d'utilisation ne se fasse pas au détriment de la sécurité.

Dans ce contexte, il convient d'examiner de manière critique le mécanisme de financement automatique mentionné ci-dessus, également appelé « waterfall system ». Dans ce modèle, un paiement peut être automatiquement complété à partir d'un compte bancaire lié lorsque le solde du portefeuille en euros numériques est insuffisant, sans confirmation explicite de l'utilisateur.

Par exemple, si un fraudeur accède à un portefeuille en euros numériques avec un solde de 50 € et initie un paiement de 1 000 €, les 950 € restants peuvent être directement prélevés sur le compte bancaire lié par financement automatique.

Ce risque est encore accentué dans un écosystème où un portefeuille en euros numériques peut être lié à des comptes bancaires auprès de plusieurs prestataires de services de paiement. Dans ce cas, le préjudice financier potentiel peut augmenter considérablement et l'efficacité des mécanismes actuels de gestion de la fraude peut être mise sous pression, puisqu'un attaquant pourrait, via le financement automatique, accéder à plusieurs comptes liés auprès de différents établissements.

Il est donc essentiel que les opérations critiques, telles que l'alimentation du compte en euros numériques, nécessitent toujours une instruction explicite et active de l'utilisateur, conformément aux principes de la PSD2 et aux exigences relatives à l'authentification forte du client (SCA). Le mécanisme de financement automatique va à l'encontre de ces principes et est par ailleurs difficilement conciliable avec l'orientation de la PSR et de la PSD3, où le renforcement de la protection des consommateurs est central.

## Principe 3: Intégration dans le paysage des paiements existant

L'un des principaux arguments en faveur de l'introduction de l'euro numérique est le renforcement de la souveraineté européenne en matière de paiements. Il s'agit d'un objectif légitime et important, qui mérite d'être soutenu.

Toutefois, l'Europe ne part pas de zéro. Elle dispose déjà aujourd'hui de systèmes de paiement instantané performants, d'infrastructures de compensation et de règlement robustes sous supervision

européenne, ainsi que d'initiatives paneuropéennes émergentes telles que l'EPI (avec Wero) et EuroPA.<sup>1</sup>

Dans ce contexte, la mise en place d'une infrastructure entièrement nouvelle et distincte pour l'euro numérique – avec un coût estimé à 18 milliards d'euros – serait économiquement contre-productive. Cela détournerait non seulement des ressources importantes de la capacité d'innovation des solutions de paiement privées, mais renforcerait également le risque de fragmentation du paysage des paiements existant.

Une approche plus efficace et tournée vers l'avenir consiste à s'appuyer au maximum sur les systèmes et initiatives existants. En intégrant l'euro numérique dans des solutions de paiement privées existantes telles que l'EPI (Wero) et EuroPA, et en assurant leur interopérabilité, il est possible d'atteindre plus rapidement une masse critique tout en préservant la continuité pour les utilisateurs et les commerçants.

En résumé, plutôt que d'en passer par la création de structures parallèles, il convient d'intégrer et de construire l'euro numérique dans le paysage européen existant des paiements.

## Conclusion : souveraineté européenne en matière de paiements : conditions-cadres

Le renforcement de la souveraineté européenne en matière de paiements constitue un objectif légitime et précieux. Si l'Europe souhaite concrétiser cette ambition, elle devra le faire avec et par le biais des entreprises, institutions et experts européens chargés de mettre en œuvre concrètement le système.

Ces acteurs disposent de connaissances opérationnelles essentielles et alertent à juste titre sur des risques tels qu'une complexité excessive, des coûts élevés et un faible taux d'adoption. Leurs analyses méritent à ce titre d'occuper une place centrale dans les développements à venir.

La souveraineté européenne ne peut être atteinte que par une collaboration étroite avec les acteurs qui seront finalement responsables du fonctionnement du système.

---

<sup>1</sup> L'EPI (European Payments Initiative) est une initiative paneuropéenne lancée par des banques et des établissements de paiement qui vise à développer une solution de paiement européenne uniforme, comprenant notamment le portefeuille numérique Wero. EuroPA (European Payments Alliance) est une collaboration entre des solutions de paiement mobile existantes (telles que Bizum, Bancomat et MB Way) qui permet l'interopérabilité entre les systèmes de paiement nationaux et simplifie ainsi les paiements transfrontaliers en Europe.