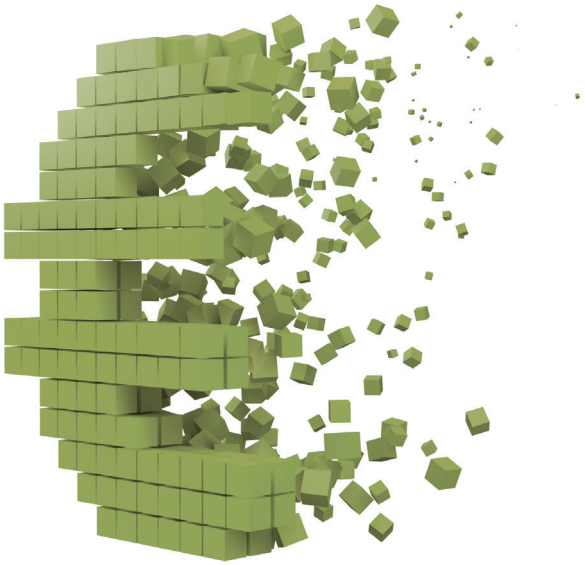

De l'euro à l'euro digital et à EPI

L'année 2022 fête les 20 ans de l'euro fiduciaire et voit la France prendre la présidence du Conseil de l'Union européenne. Une bonne occasion de porter un regard sur les transformations du monde des paiements des deux dernières décennies et sur celles attendues lors des deux prochaines.

Hervé Sitruk

France Payments Forum

Intervenant dans l'univers des paiements depuis plus de trente ans, Hervé Sitruk est désormais à la tête de France Payments Forum, anciennement Club SEPA, une association regroupant les différents acteurs de l'industrie du paiement. Par ailleurs, il est directeur général de Mansit SAS, une société de conseil spécialisée dans les paiements. Après avoir participé à la naissance de l'euro, il suit d'un regard expert les transformations actuelles du monde des paiements.

L'euro a vingt ans ! Comme l'a dit Christine Lagarde, la présidente de la Banque centrale européenne (BCE), il est devenu « *un des plus précieux symboles de l'unité européenne* ». Selon François Villeroy de Galhau, gouverneur de la Banque de France, dans ses vœux à la Place, « *l'euro est sans doute le succès le plus concret de l'intégration européenne, c'est l'Europe dans la poche du citoyen, au service de 340 millions d'Européens* ». Et c'est un succès : l'euro est la deuxième monnaie de réserve du monde. C'est aussi un succès par ce qu'a été, à l'époque, la gestion du projet de transition à l'euro : il y a aujourd'hui plusieurs enseignements à en tirer pour le futur de l'Europe des paiements (voir encadré page suivante).

L'objectif d'une zone des paiements unique

Certes, l'euro est né en 1999, mais la transition s'est achevée en 2002 avec l'introduction des billets et pièces en euro, qui matérialisaient l'euro pour le citoyen. En vingt ans, l'Europe des paiements, mais aussi le monde des paiements, se sont profondément transformés.

Pour l'Europe, après l'euro, il y a eu le SEPA (*Single Euro Payment Area*). Impulsée par les pouvoirs publics européens, cette initiative a été concrétisée par les banques avec la création de l'EPC[1]. L'objectif ? Une zone euro des paiements sans frontière, et plus qu'unifiée, unique ! L'ambition du projet SEPA dépasse la zone euro, puisque la zone SEPA s'étend à l'ensemble de l'Union européenne, et même au-delà de l'UE, au Royaume-Uni (malgré le Brexit). La zone AELE (Association européenne de libre-échange) est, elle aussi, concernée. L'ambition dépasse les banques, puisque l'EPC regroupe tous les différents acteurs de l'écosystème des paiements, les fameux *stakeholders* : industriels, commerçants et autres acteurs impliqués dans les paiements.

Le SEPA a été fécond : il a donné naissance à divers instruments européens de paiement, communs à tous. Tout d'abord, le SCT (*SEPA Credit Transfer*) et le SDD (*SEPA Direct*

[1] European Payments Council, en français Conseil européen des paiements.

PAIEMENTS : LE GRAND CHAMBARDEMENT

Pour l'avenir, tirons les leçons du passage à l'euro

■ Proposé en mars 1994 à la Commission européenne, adopté à Madrid en décembre de la même année, le scénario permettait de fixer une feuille de route pour tous les acteurs concernés, publics et privés, de la future zone euro. Il comportait plusieurs atouts clés :
– une longue période de préparation de quatre ans, entre 1995 et 1999, date de création de l'euro, et sept ans avant la bascule finale de l'euro fiduciaire ;
– la séparation des opérations de gros et petits montants, avec au démarrage la création d'une « masse critique », par la bascule des opérations de gros, telles opérations de marché et opérations interbancaires ;
– la délégation à chaque pays de l'organisation de la transition entre les deux échéances, de 1999 à 2002, des opérations scripturales et comptables, avec une *end date* contraignante à 2002 ;
– la mise en circulation de l'euro fiduciaire au 1er janvier 2002, et le retrait reporté de la circulation des monnaies nationales dans la plupart des pays.
Trois autres atouts clés ont soutenu ce scénario : un cadre juridique clair ; une forte concertation avec tous les acteurs, notamment les banques, ainsi qu'une stratégie de communication combinant une task force centrale et de nombreuses actions décentralisées.
À l'heure de grands projets européens, des enseignements doivent être retenus [1].

Ainsi, il convient de :
– s'appuyer sur une forte concertation non seulement au plan européen mais aussi dans chaque État européen pour prendre en compte les spécificités nationales, en associant tous les acteurs concernés par l'opération ;
– accepter une longue période de transition, pour permettre à chacun de gérer les transitions et l'évolution des solutions domestiques ;
– disposer d'une première brique commune, une application ou un domaine, pour marquer l'existence de la solution, et reporter le plus complexe ;
– démarrer de préférence avec des opérations entre professionnels, ou avec les entreprises, et laisser en dernier le domaine des particuliers ;
– bien accompagner, chaque fois que possible, toutes ces évolutions par un cadre juridique et réglementaire précis ;
– démarrer très tôt la communication, pour familiariser le public aux marques, noms et règles des nouvelles solutions.

[1] La Banque de France a publié sa propre analyse de cette transition : « Le passage pratique à l'euro en France : bilan et principaux enseignements », *Bulletin de la Banque de France* n° 105, septembre 2002 : https://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/archipel/publications/bdf_bm/etudes_bdf_bm/bdf_bm_105_etu_1.pdf

Debit), puis, plus récemment, l'*Instant Payment* (SCT Inst), considéré comme le futur moyen de paiement universel européen, et le *Request To Pay* (RTP), ce complément au paiement qui garantit son aboutissement et ouvre la porte à la généralisation de la facture électronique.
Ces évolutions, et celles des technologies digitales, ont conduit à une formidable adaptation de l'offre des paiements. Tel a été le cas dans le monde bancaire, mais aussi ailleurs, avec les *FinTechs*. Aujourd'hui, le monde des paiements en Europe vit une révolution industrielle, porteuse de beaucoup de nouveaux services, aux particuliers comme aux entreprises.

Les frontières nationales résistent encore

Mais le SEPA n'a pas encore permis, en vingt ans, de gommer les frontières nationales des paiements européens, ni d'harmoniser les modes de paiement en Europe, ni d'unifier la lutte contre la fraude. Ainsi, l'Allemagne et la France restent en opposition sur de nombreux sujets. L'une privilégie les transferts (virements et prélèvements) ; l'autre, la carte. Autre exemple : dans la lutte contre la fraude, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT), c'est dans chaque pays qu'il faut sans cesse vérifier le respect des règles…
Ces différences et ces limites subsistent malgré deux directives successives sur les services de paiement, la DSP et la DSP2. Elles avaient pour but non seulement une unification réglementaire, mais aussi l'ouverture du marché des paiements à des acteurs tiers, les prestataires de services de paiement (PSP). Sans oublier l'ouverture de l'accès aux comptes bancaires par des acteurs non bancaires ! D'indéniables progrès dans le dialogue paneuropéen sont néanmoins à souligner, illustrés par l'EPC et l'Euro Retail Payments Board (ERPB), mais aussi par le lancement du projet *European Payments Initiative* (EPI).
Il reste cependant encore beaucoup à faire pour aboutir à une Europe des paiements « sans couture », souveraine, digitale, ouverte et compétitive. Et pour disposer d'acteurs européens, industriels, bancaires et *FinTechs*, compétitifs au plan mondial. C'est notamment l'ambition de la *Retail Payment Strategy* proposée en septembre 2020.

La révolution technologique est passée par là

Parallèlement, le monde des paiements s'est fortement transformé par une triple évolution. *Primo*, le développement du paiement à distance accompagne la foudroyante réussite du commerce électronique, y compris le développement du paiement mobile. *Secundo*, l'émergence de la data, transforme le paiement et son modèle économique. Elle devient la « poule aux œufs d'or » du traitement des transactions de paiement. *Tertio*, on assiste à l'émergence de nouveaux acteurs dans les paiements, à la fois les banques du commerce, les nouveaux prestataires de paiement avec de nombreuses *FinTechs* et les *big techs*, ces géants du digital et de l'Internet qui désirent investir le monde des paiements pour capter la data.
Ceci sans parler de la révolution technologique, mais aussi des réseaux sociaux et des modes de vie, qui impactent les paiements, avec notamment les paiements sans contact, les paiements *peer to peer* (P2P) et, dernièrement, les technologies cryptographiques et des DLT… Ces évolutions donnent naissance à de nombreuses opportunités, mais elles ont aussi ouvert la voie à de profondes remises en cause des paiements scripturaux et fiduciaires. Y compris dans l'organisation même des paiements, du rôle des banques centrales et de la *fiat money*. Dans le même temps, la fraude est devenue industrielle, à la fois massive et cyber, ce qui constituera une préoccupation majeure des décennies à venir.
L'année écoulée est une illustration de ces évolutions, mais aussi des adaptations du secteur. Au début de 2021, plusieurs évolutions étaient attendues. D'abord, l'onde de choc du Brexit, survenue fin 2020, n'était pas encore perceptible au plan bancaire… Le seul signe en a été, en début d'année, le quintuplement des commissions d'interchange Mastercard sur les achats par carte en Europe à partir du Royaume-Uni. Puis, suite aux annonces fracassantes de juin 2019 sur le lancement par Facebook de son projet Libra, renommé Diem, on attendait son lancement en 2021. On a assisté à une réaction forte des pouvoirs publics et des gouvernements, notamment du G20 et du G7. Les banques centrales n'ont pas été en reste via le lancement des réflexions sur des monnaies digitales de banque centrale[2]. Celles-ci ont conduit à la publication d'un nombre impressionnant de rapports et au développement d'un débat, parfois confus, sur la nature de la monnaie digitale, sur le calendrier et sur la priorité à donner à la monnaie digitale centrale de gros versus la monnaie digitale centrale de détail.

Apple bloque le NFC de ses concurrents

Au début de 2021, on assistait également à l'accélération de l'organisation de l'Interim Company d'EPI, ce formidable projet paneuropéen, porteur de beaucoup d'espoirs, et à la mobilisation des équipes bancaires, industrielles et de consulting pour une mise en place rapide du projet. Ceci, malgré la lenteur du développement de l'Instant Payment, qui ne représentait que 7 % des virements européens. Et on attendait le *Request-To-Pay*, qui était en travaux à l'EPC.
Toujours début 2021, au plan international, les GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft) et autres BATX (Baidu, Alibaba, Tencent et Xiaomi) se préparaient à investir le marché des paiements. Cela s'est traduit par la multiplication des offres X-pay. Celle d'Apple enfin marche, en bloquant l'accès NFC pour les paiements par mobile de ses concurrents… Parallèlement, les grands schèmes cartes se lançaient dans le paiement adossé au *bitcoin*, après l'autorisation de l'OCC[3] américaine. Enfin, toujours début 2021, plusieurs autres points étaient attendus comme la mise en œuvre de la *Retail Payment Strategy*, porteuse de nombreuses ambitions et de nombreux espoirs, et diverses réglementations sur le monde digital, comme le règlement MiCA, le *Digital Markets Act* (DMA) et le *Digital Services Act* (DSA).

Libra, devenu Diem, mort né ?

Aujourd'hui, au terme d'une année 2021 décidément très riche, et malgré la pandémie, nous avons assisté à une modification importante du monde des paiements et à une affirmation de la souveraineté européenne dans les paiements. Après une chute brutale du cours du *bitcoin*, qui était tombé bien bas, on a assisté à une ruée vers « l'or cryptographique », devenu valeur refuge, notamment après les propos d'Elon Musk. L'année s'est terminée sur des mouvements erratiques, semant le trouble sur le futur des crypto-actifs. Alors qu'on s'attendait au lancement de Diem, l'année s'est terminée avec le départ de David Marcus, l'ancien président de PayPal qui était le directeur de ce projet et de la Division Finance de Facebook (rebaptisé Meta), préfigurant l'échec (temporaire ?) de Novi, son portefeuille numérique.
Au niveau des GAFAMs et BATX, plusieurs autres évolutions majeures sont à retenir. On a vu partir puis revenir Jack Ma, le président-fondateur d'Alibaba.com, et cela a sonné la reprise en main des *big techs* par le gouvernement chinois. On a vu démarrer le débat entre Facebook et Apple sur le modèle économique, et l'année 2021 s'est terminée avec le rejet des interchanges de Visa par Amazon. Un accord a depuis été trouvé entre les deux parties… C'est une illustration des compétitions et coopérations qui s'organisent entre ces géants de la technologie, des paiements et d'Internet. Enfin, on a vu se développer le débat sur l'action des GAFAMs et BATX… et l'année se termine avec l'adoption des directives DSA et DMA par le Conseil européen.

Des avancées en matière de monnaie digitale

Enfin, s'agissant du débat sur les monnaies digitales centrales, l'année se termine avec des positions très contrastées d'une banque centrale à l'autre, malgré un effort de convergence au sein de la BRI. L'année 2021

[2] En français, l'expression suggérée par la Banque de France est « *Monnaie numérique de Banque centrale* » (MNBC) ; au plan international, on utilise communément l'expression « *Central Bank Digital Currency* » (CBDC).

[3] Office of the Comptroller of the Currency.

acte aussi le report à 5 ou 10 ans du lancement d'une monnaie digitale centrale de détail dans diverses zones monétaires et la remise en cause, ici ou là, de l'intérêt d'une monnaie digitale centrale de détail, notamment du côté bancaire, mais aussi de pouvoirs publics, comme l'illustre le rapport de la Chambre des Lords britannique publié en janvier 2022[4].

Pourtant les choses ont avancé… En témoigne la poursuite du projet suédois et du projet chinois de monnaie digitale (lire, dans ce même numéro, le billet de Stéphane Mouy, page 82.). De son côté, la BCE engage une phase dite d'investigation sur le projet sur l'euro digital, après une réflexion en profondeur sur les enjeux d'une monnaie digitale centrale, dite « euro numérique », en vue d'une décision à venir en 2023 sur sa mise en œuvre à moyen terme. Mais, il faut aussi noter le débat « *monnaie de gros versus monnaie de détail* », illustré par le succès des expérimentations de la Banque de France dont la première phase s'est conclue en décembre 2021. Autre élément marquant : la volonté des banques centrales, partout au plan mondial, d'associer des banques commerciales à ce projet, sans remise en cause de la digitalisation des systèmes de paiement scripturaux.

Plusieurs faits marquants méritent d'être notés au plan européen : d'abord, la *Retail Payments Strategy*, a été approuvée par le Conseil européen au printemps 2021. Elle a fêté sa première année en septembre dernier, avec un bilan à venir de la DSP2. Ensuite, l'annonce d'une régulation à venir sur le NFC pour le paiement mobile. On attendait aussi le *Request-to-Pay* et il est arrivé… Il constitue une annonce majeure pour les entreprises, même s'il soulève des inquiétudes chez les trésoriers d'entreprises.

EPI ne doit pas être un projet Monnet bis

Et surtout, on attendait EPI, et il arrive enfin. Certes, il faudra attendre fin février 2022 pour connaître la liste définitive de ses actionnaires. Toutefois, le communiqué de fin décembre 2021 de l'EPI Interim Company est clair. On ne peut que féliciter les actionnaires bancaires et industriels de leur vision stratégique et de leur engagement, et inciter les hésitants à sauter le pas. Ce projet EPI est à noter comme une nouvelle initiative bancaire, mais aussi un second essai, après l'échec du projet Monnet. EPI est donc un projet qui ne peut que réussir et qui doit réussir, même si certains, outre-Atlantique notamment, rêvent d'un nouvel échec. Ce projet bénéficie du soutien de l'unanimité des banques françaises, et d'une grande partie des banques allemandes, même si le poids financier du projet reste très lourd pour chacun. Il a aussi le soutien fort des autorités européennes et nationales en Europe. Il n'y a pas d'autre voie pour construire l'Europe des paiements, et nul doute que d'autres pays rejoindront le projet, comme ce fut le cas pour l'euro.

Pour que cette initiative EPI réussisse, elle doit impérativement combiner ce qui a fait la force des succès européens, à savoir un consensus sur un objectif clair et ambitieux, appuyé chaque fois que nécessaire par une réglementation et un modèle économique solides, un scénario qui combine un pilotage central et une mise en œuvre décentralisée, et un engagement de l'ensemble des acteurs de la Place européenne pour sa réalisation.

Un soutien attendu des pouvoirs publics

Pour convaincre les hésitants, peut-être faut-il cependant introduire dans EPI une dérogation temporaire, de court terme, comme cela avait fait pour le passage à la carte à puce, en adoptant un scénario leur permettant d'adhérer au projet dès à présent, pour montrer leur volonté d'y participer, sans remise en cause à court terme d'un investissement domestique récent… Mais chacun comprend bien qu'il faut un engagement ferme de rejoindre la solution commune assez rapidement et, au plus tard, une fois les solutions domestiques amorties. Et qu'il faut au moins participer à l'une des offres communes et s'engager à toutes les accepter… Une transition sur cinq ans pour adopter les offres communes, et sept ans maximum pour amortir les solutions domestiques, cela doit pouvoir se faire, sans trop de difficultés, pour les acteurs de bonne volonté. La priorité est d'affirmer la volonté de tous de migrer vers des solutions communes…

Quant au financement, il peut être partiellement assuré, en complément des apports des actionnaires fondateurs, via un grand emprunt ouvert au public, qui ferait rapidement de ce projet une licorne européenne. Enfin, les pouvoirs publics nationaux et européens disposent de nombreux leviers, économiques et politiques, pour soutenir le projet EPI. Ils vont certainement les mettre en œuvre, même s'ils ne peuvent se substituer aux acteurs bancaires et industriels pour faire aboutir une initiative privée, même à fort enjeu communautaire.

Encore d'importants chantiers pour 2022

Au terme de cette année 2021, fortement marquée par la pandémie, plusieurs grands dossiers restent sur l'établi. Bien sûr, on attend pour 2022 l'aboutissement de divers règlements et directives de la Commission européenne, en cours d'adoption par les instances européennes, et le bilan de la mise en œuvre de la DSP2, mais aussi un soutien appuyé au développement de l'*instant payment*. Du côté de l'EPC, les travaux sur la normalisation des interfaces applicatives pour l'*open banking* et la poursuite du déploiement de l'*instant payment* ; du côté des banques centrales, notamment de la BCE, un projet clair sur un scénario consensuel de lancement de l'euro digital et des priorités de mise en œuvre. Il reste aussi de nombreux sujets à développer, comme la consolidation industrielle et bancaire, qui est la seule voie qui permettrait de faire surgir des champions européens dans les paiements, à même de concurrencer les grands acteurs internationaux.

La présidence française du Conseil de l'Union européenne est donc attendue pour amplifier tout ce mouvement d'innovation et de transformation. Elle doit aussi appuyer la politique de souveraineté européenne dans les paiements, ou du moins une « autonomie stratégique ouverte », pour ne pas se fermer aux innovations mondiales, qui sont nombreuses.

La présidence française attendue au tournant

Les priorités de la présidence française sont nombreuses et dans le domaine des paiements, elles s'inscrivent dans le projet du Gouvernement français et de la Commission de l'Union européenne. Aujourd'hui, malgré le succès de l'euro et ses autres succès économiques, techniques et réglementaires, l'Europe reste un patchwork de systèmes de paiement domestiques et internationaux. Elle est à nouveau menacée par ceux qui voudraient en faire un marché complémentaire de leurs marchés domestiques, en même temps que leur terrain de chasse et d'affrontement politique et stratégique.

La présidence française du Conseil de l'Union européenne offre une opportunité pour amplifier et orienter la dynamique européenne (voir encadré). Pour réussir, l'Europe doit passer de nouveaux caps, pour donner naissance à une « *Global Europe* », à même de confirmer sa place dans la compétition économique mondiale. À ce titre, il faut soutenir deux projets majeurs : l'euro digital et EPI.

Pour l'euro digital, il ne s'agit pas ici, exclusivement de l'euro digital central, ni de l'euro digital de détail, mais aussi de l'euro digital de gros, entre les professionnels, pour l'interbancaire et les paiements internationaux, et de l'euro digital commercial, qui pourrait être émis par les banques. Si les systèmes de paiement scripturaux répondent à l'essentiel des besoins de paiements des particuliers et des entreprises, les technologies cryptographiques et les DLT offrent sans conteste de nombreuses perspectives économiques et de services à valeur ajoutée qui méritent l'attention. Il faut aussi opposer une solution opérationnelle, en complément des futurs règlements européens, aux solutions déstabilisatrices de certains nouveaux entrants dans le monde du paiement, qui veulent constituer des « seigneuries » mondiales sous leurs marques commerciales. Il faut donc définir et mettre en œuvre un scénario pour créer l'euro digital, à côté de l'euro scriptural et fiduciaire, pour entraîner tous les acteurs économiques dans cette grande initiative.

Les atouts et défis de l'Europe des paiements

■ Le 1er janvier 2022, la France a pris la présidence du Conseil de l'Union européenne et cela doit être l'occasion de donner à l'Europe une formidable impulsion. L'Europe des paiements a des atouts, mais elle devra relever de nombreux défis.

■ **Les atouts** de l'Europe des paiements sont de disposer d'un marché de 500 millions d'habitants, de banques fortes et nombreuses et de systèmes de paiement parfois à la pointe de l'innovation et de la résilience, comme en France. Mais malgré les Directives sur les Services de Paiement (DSP1 et DSP2), l'Europe reste un patchwork de systèmes et de marchés domestiques, dominé par quelques schémas de carte internationaux (ICS) et *big techs* américains.

■ **Les défis** sont de parachever l'intégration du marché, de généraliser le digital, de sécuriser les transactions et d'assurer la souveraineté européenne dans les paiements, ou du moins une « *autonomie stratégique ouverte* », pour ne pas se fermer aux innovations mondiales, qui sont nombreuses.

Les caps à franchir

■ **Premier cap :** confirmer le virage stratégique de la politique concurrentielle, proportionnée mais ferme, notamment à l'égard des *BigTechs*, et qui autorise des *business models* viables en Europe et des consolidations industrielles et bancaires.

■ **Deuxième cap :** poursuivre l'Union bancaire, l'Union des marchés de capitaux et la consolidation industrielle pour faire naître des champions bancaires et industriels qui soutiendront l'affirmation de la souveraineté européenne et pour disposer d'un grand marché financier permettant de donner à l'Europe les moyens de son ambition, parallèlement au renforcement des incitations au financement de l'innovation.

■ **Troisième cap :** promouvoir une Europe des paiements sans couture, notamment en matière de maîtrise des risques. Avec la DSP1 et la DSP2, l'Europe constitue déjà un modèle pour beaucoup. Mais pour préparer le futur, il faut renforcer les règles qui gomment les limites domestiques, notamment en matière de sécurité et de lutte contre la fraude.

Pour EPI, nul doute que la présidence française du Conseil de l'Union européenne fera tout pour faire aboutir cette initiative, en intervenant notamment auprès des autorités politiques des pays concernés. Notamment auprès de l'Allemagne, et son nouveau chancelier, qui constitue le partenaire privilégié pour ce grand projet. Il est nécessaire d'organiser un « ticket » gagnant !

L'Europe a enfin pris conscience en 2021 de la force de son marché, de sa monnaie et a pris conscience de l'enjeu stratégique des systèmes de paiement. Elle ne souhaite pas se couper de l'innovation mondiale, mais veut y contribuer, et elle en a les moyens. Il lui faut aussi de l'audace : pour lancer la première un vrai euro digital, en commençant par les gros montants, et pour soutenir le projet EPI, qui est une initiative courageuse qui mériterait beaucoup de soutiens. Et comme l'a récemment souligné François Villeroy de Galhau, gouverneur de la Banque de France, « *c'est maintenant, et c'est ensemble* ». ■ H. S.

[4] « CBDCs, a solution in search of a problem ? ». Cf. https://publications.parliament.uk/pa/ld5802/ldselect/ldeconaf/131/131.pdf