



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 7 juillet 2023
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2023/0211 (COD)

11604/23
ADD 2

EF 230
ECOFIN 756
UEM 231
CONSOM 268
CODEC 1322

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	29 juin 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	SWD(2023) 234 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT accompagnant les documents: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'euro numérique et Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la fourniture de services en euros numériques par les prestataires de services de paiement constitués dans des États membres dont la monnaie n'est pas l'euro et modifiant le règlement (UE) 2021/1230 du Parlement européen et du Conseil et Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2023) 234 final.

p.j.: SWD(2023) 234 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.6.2023
SWD(2023) 234 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant les documents:

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
établissant l'euro numérique**

et

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
relatif à la fourniture de services en euros numériques par les prestataires de services de
paiement constitués dans des États membres dont la monnaie n'est pas l'euro et
modifiant le règlement (UE) 2021/1230 du Parlement européen et du Conseil**

et

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au cours légal des
billets de banque et des pièces en euros**

{COM(2023) 364 final} - {COM(2023) 368 final} - {COM(2023) 369 final} -
{SEC(2023) 257 final} - {SWD(2023) 233 final}

Nécessité d'une action

La numérisation et les nouvelles technologies façonnent de plus en plus la vie des citoyens européens ainsi que l'économie européenne. Cette tendance se reflète également dans les paiements. À ce jour, les espèces sont la seule forme de monnaie de banque centrale à la disposition du public. Or elles ne peuvent pas être utilisées dans la sphère numérique. Cela signifie que, pour une part croissante des paiements, les particuliers et les entreprises n'ont plus la possibilité de choisir la monnaie de banque centrale. En outre, les particuliers et les entreprises se tournent de plus en plus vers des moyens de paiement numériques privés, y compris dans les situations où les espèces peuvent être utilisées. L'absence de monnaie numérique de banque centrale dans la zone euro risque de compromettre progressivement la souveraineté monétaire de l'Eurosystème. L'absence de monnaie de banque centrale largement disponible et utilisable à l'ère numérique pourrait également affaiblir la confiance envers la monnaie privée, qui repose sur la convertibilité à parité avec la monnaie de banque centrale publique. Enfin, l'économie numérique a également besoin d'une monnaie numérique de banque centrale sans risque pour soutenir l'industrie 4.0 et le web 3.

Solutions possibles

Les initiatives publiques ou privées, existantes ou prévues, de l'UE (par exemple, les paiements instantanés) reposent sur l'utilisation de formes privées de monnaie et n'abordent donc pas la question sous-jacente concernant la forme et la disponibilité de la monnaie de banque centrale. En revanche, le problème peut être résolu au moyen d'une version numérique de la monnaie de banque centrale, c'est-à-dire d'un euro numérique mis à disposition pour les paiements de détail.

Il y a lieu de créer une nouvelle forme de monnaie de banque centrale à la disposition du grand public, parallèlement aux billets de banque et aux pièces en euros, réglementée dans ses aspects essentiels par un règlement de l'UE sur la base de l'article 133 du TFUE.

La présente analyse évalue l'incidence de l'établissement d'un euro numérique et de la réglementation de ses principales caractéristiques par rapport à l'objectif général consistant à garantir que la monnaie de banque centrale émise par la Banque centrale européenne (BCE) puisse soutenir l'économie de l'UE à l'ère numérique, tout en préservant le rôle des espèces. Elle prend également en compte deux objectifs spécifiques: 1) renforcer l'ancrage monétaire de l'euro à l'ère numérique en veillant à ce que la monnaie de banque centrale, tant physique que numérique demain, soit largement accessible et acceptée par les utilisateurs de la zone euro et adaptée à leurs besoins, tout en préservant la stabilité financière, et 2) renforcer l'autonomie stratégique ouverte de l'UE en renforçant la compétitivité de l'euro par rapport aux autres monnaies, aux MNBC de pays tiers et aux autres moyens de paiement privés qui ne sont pas libellés en euros.

Plusieurs options sont possibles pour mettre en œuvre un euro numérique. Les options proposées examinent comment l'euro numérique pourrait être réglementé afin d'atteindre les objectifs stratégiques tout en trouvant un équilibre entre les principaux avantages et inconvénients: i) permettre une large utilisation tout en garantissant une concurrence loyale

avec les solutions de paiement privées, ii) protéger la vie privée tout en assurant la traçabilité, iii) garantir une large utilisation tout en protégeant la stabilité financière et l'offre de crédit et iv) soutenir l'utilisation internationale tout en atténuant les risques pour les pays hors zone euro et l'Eurosystème.

Incidences de l'option privilégiée

Sur la base de la comparaison de l'efficacité, de l'efficience et de la cohérence, la combinaison d'options ci-dessous constitue l'option privilégiée:

- accorder le cours légal à l'euro numérique avec l'obligation pour tous les bénéficiaires de l'accepter, avec toutefois des exceptions justifiées et proportionnées (option 1c) et des modalités de distribution obligatoires volontaires ou ciblées (option 1e/f). Afin d'éviter une surfacturation des commerçants, des plafonds obligatoires maximaux devraient être définis sur la base d'une méthodologie établie par le législateur et élaborée par la BCE (option 1h). Pour garantir la cohérence entre toutes les formes de monnaie publique, il est en outre suggéré de réglementer le cours légal des espèces dans une proposition législative parallèle;
- assurer un niveau élevé de protection de la vie privée pour les paiements de proximité hors ligne de faible montant en traitant les données à caractère personnel liées à l'identité des utilisateurs au moment de l'ouverture de comptes numériques en euros auprès de prestataires de services de paiement, mais sans divulguer les données relatives aux transactions aux prestataires de services de paiement, tandis que les paiements en ligne seraient traités comme des moyens de paiement numériques privés, conformément aux exigences actuelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (options 2c, 2d);
- réduire le risque pour la désintermédiation financière et la stabilité financière en permettant à la Banque centrale européenne de définir et de mettre en œuvre des outils pour limiter la fonction de réserve de valeur de l'euro numérique (option 3b);
- mettre l'euro numérique d'abord à la disposition des personnes physiques et morales résidant ou établies dans la zone euro, ainsi que des visiteurs (option 4c), et éventuellement ensuite dans les États membres n'appartenant pas à la zone euro et les pays tiers, sous réserve d'accords et/ou d'arrangements avec l'Union et/ou la Banque centrale européenne, de manière à atténuer les risques pour la stabilité financière et la souveraineté monétaire de l'Eurosystème et des pays n'appartenant pas à la zone euro (option 4b).

Cette combinaison d'options présenterait plusieurs avantages. Les utilisateurs disposeraient d'un plus grand choix et d'une plus grande sécurité pour leurs décisions de paiement, étant donné qu'ils pourraient également utiliser de la monnaie de banque centrale, et pas seulement de la monnaie de banque commerciale, pour les paiements numériques. En outre, ils tireraient profit de la confiance maintenue dans le système monétaire grâce à un ancrage monétaire numérique, qui, en fin de compte, soutient également la conduite et l'efficacité de la politique monétaire et contribue ainsi à la stabilité financière et à un environnement macroéconomique stable. Un euro numérique facile à utiliser renforcerait l'inclusion financière dans une société numérisée. Les commerçants bénéficieraient également d'un choix plus large et d'une concurrence accrue sur le marché paneuropéen des paiements, en particulier lorsqu'ils négocieraient avec des prestataires de services de paiement privés. Les prestataires de services de paiement pourraient distribuer l'euro numérique à leurs clients, générer des frais et proposer des services supplémentaires innovants fondés sur l'euro numérique. En outre, un euro numérique favoriserait l'autonomie stratégique ouverte en créant un nouveau régime de paiement qui serait plus résilient face à d'éventuelles perturbations externes. Un euro

numérique pourrait également soutenir les entreprises européennes dans les futurs cas d'utilisation dans le cadre de l'industrie 4.0 et du web 3 en leur offrant une alternative publique aux paiements conditionnels. En ce qui concerne le rôle international de l'euro, alors que dans un premier temps un euro numérique ne concernerait que la zone euro, une utilisation ultérieure en dehors de la zone euro pourrait être envisagée, à condition que les risques pour la stabilité financière et la souveraineté monétaire soient suffisamment limités, ce qui pourrait alors favoriser les échanges commerciaux et réduire les risques de change.

Les coûts de mise en œuvre de l'initiative incomberaient à l'Eurosystème, aux commerçants et aux prestataires de services de paiement. L'Eurosystème devrait investir dans la mise en place de l'infrastructure de l'euro numérique (en ligne et hors ligne), y compris l'infrastructure de réseau et de règlement. Les coûts ponctuels des prestataires de services de paiement comprendraient l'adaptation des systèmes frontaux (applications, banque en ligne, distributeurs automatiques de billets), des systèmes d'arrière-plan [y compris le côté payeur et le côté bénéficiaire (acquisition) et l'intégration aux systèmes de règlement et de gestion des comptes], ainsi que l'adaptation des procédures visant à identifier les clients et à lutter contre le blanchiment (AML/KYC), de lutte contre la fraude, des processus comptables et des autres processus opérationnels. Les commerçants devraient supporter les coûts liés à l'adaptation de leurs terminaux pour pouvoir également accepter les paiements en euros numériques. Pour des raisons de proportionnalité, l'option privilégiée prévoit des exceptions à l'acceptation obligatoire pour certaines catégories de bénéficiaires, étant entendu que les commerçants et les ONG acceptant des moyens de paiement électronique privés devraient également accepter les paiements en euros numériques. Il pourrait également y avoir des coûts d'apprentissage pour les consommateurs, à l'instar des coûts d'apprentissage associés à la banque en ligne ou aux nouvelles applications.

L'initiative entraînerait également des coûts de fonctionnement (récurrents). L'Eurosystème devrait supporter les coûts liés, par exemple, à la gestion du système de l'euro numérique, à la commercialisation de l'initiative, à l'éducation des consommateurs et des commerçants, à la fourniture d'un soutien aux clients et à l'exploitation de l'infrastructure informatique. Les prestataires de services de paiement devraient prendre en charge les coûts des opérations telles que le soutien aux clients, les contrôles contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, les contrôles contre la fraude et la gestion des transactions. Les frais et les produits d'intérêts des prestataires de services de paiement pourraient également être affectés. Les commerçants devraient payer les frais de transaction et les frais annuels de maintenance et de licence de leurs terminaux de points de vente. Toutefois, il est raisonnable de supposer que ces coûts ne seront pas supérieurs aux frais/coûts relatifs aux moyens de paiement existants (principalement les espèces et les cartes de débit) que l'euro numérique remplacerait. Les citoyens pourraient bénéficier de services «d'utilisation de base» en euros numériques gratuitement et payeraient des frais de transaction pour les services supplémentaires, qui devraient également être comparables aux coûts relatifs aux moyens de paiement existants. Une attention particulière sera accordée dans la législation à veiller à ce que les frais facturés aux commerçants soient proportionnés.

Les paiements en euros numériques seront exposés à des risques liés à la cybersécurité, et à des risques informatiques et opérationnels semblables à ceux qui se posent aux systèmes de paiement existants. En outre, l'Eurosystème pourrait être confronté à des risques liés à la cybersécurité et à des risques opérationnels accrus en tant qu'émetteur d'un euro numérique. La législation existante et à venir traite des questions relatives à la cybersécurité et les paiements en euros numériques y seraient également soumis. Il s'agit notamment des exigences de la DSP2 et du règlement sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier (règlement DORA)¹, auxquelles les prestataires de services de paiement seraient soumis, et du règlement sur la cyber-résilience. En outre, l'Eurosystème devrait être soumis au nouveau règlement concernant la cybersécurité proposé par la Commission en mars 2022².

Dans l'ensemble, selon la conclusion de l'analyse, les avantages à long terme d'un euro numérique bien conçu, assorti de garanties appropriées, l'emportent sur les coûts qu'il représente. Qui plus est, les coûts du statu quo peuvent être potentiellement très élevés.

¹ Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier et modifiant les règlements (CE) n° 1060/2009, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014 et (UE) n° 909/2014 [EUR-Lex - 52020PC0595 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

² Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans les institutions, organes et organismes de l'Union. https://commission.europa.eu/publications/proposal-cybersecurity-regulation_en