Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 29 octobre 2026
(OR. en)

8535/1/26
REV 1 ADD 1

Dossier interinstitutionnel:
2023/0209 (COD)

EF 128
ECOFIN 522
CODEC 757
PARLNAT

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet:	Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption d'une DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant la directive 98/26/CE et le règlement (UE) 2023/1114 et abrogeant les directives 2009/110/CE et (UE) 2015/2366 – Exposé des motifs du Conseil – Adoptée par le Conseil le 29 octobre 2026

I. INTRODUCTION

1. Le 28 juin 2023, la Commission européenne a présenté le "train de mesures sur les services de paiement". Ce dispositif législatif comprend une proposition de directive et une proposition de règlement concernant les services de paiement dans le marché intérieur (ci-après la "DSP3" et le "règlement sur les services de paiement", respectivement):
   - DSP3: proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement et les services de monnaie électronique dans le marché intérieur, modifiant la directive 98/26/CE et abrogeant les directives (UE) 2015/2366 et 2009/110/CE (directive sur les services de paiement - DSP3);
   - Règlement sur les services de paiement: proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les services de paiement dans le marché intérieur et modifiant le règlement (UE) nº 1093/2010 (règlement sur les services de paiement).

2. Ces propositions visent à relever les nouveaux défis recensés par la Commission dans le cadre de l'évaluation de l'incidence et de l'application de la directive (UE) 2015/2366 concernant les services de paiement dans le marché intérieur (DSP2), et à adapter les règles en matière de paiement aux nouvelles évolutions du marché.

3. La base juridique de la DSP3 et du règlement sur les services de paiement est l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui charge les institutions de l'UE d'arrêter des dispositions en vue d'établir le marché intérieur et d'en assurer le bon fonctionnement conformément à l'article 26 dudit traité.

4. L'avis du Comité économique et social européen a été adopté le 13 décembre 2023. L'avis de la Banque centrale européenne a été adopté le 30 avril 2024.

5. La Commission a présenté le train de mesures, y compris les analyses d'impact correspondantes, au groupe "Services financiers et union bancaire" du Conseil en juillet 2023.

6. Au sein du Parlement européen, la commission des affaires économiques et monétaires (ECON) est compétente au fond. Le Parlement européen a adopté ses rapports initiaux sur les propositions de règlement sur les services de paiement et de DSP3 en avril 2024. À la suite des élections européennes de 2024, la commission ECON a confirmé son mandat de négociation fin 2024 et a décidé d'entamer des négociations interinstitutionnelles.

7. Le groupe du Conseil a travaillé sur les propositions législatives pendant 2 ans. En juin 2025, le Coreper a marqué son accord sur le mandat de négociation concernant les deux propositions. Les trilogues avec le Parlement européen ont débuté le 9 juillet 2025. Le trilogue politique final a eu lieu à Strasbourg le 26 novembre 2025. Parallèlement aux trilogues politiques et après ceux-ci, de nombreuses réunions techniques du Conseil de l'UE (représenté par la présidence), du Parlement européen (secrétariat de la commission ECON) et de la Commission européenne (DG FISMA) ont été tenues en vue de finaliser les textes de compromis.

8. À la suite de l'accord conclu par les colégislateurs lors du dernier trilogue politique chargeant la Commission de la surveillance et de l'application des dispositions du règlement sur les services de paiement relatives aux très grandes plateformes en ligne et aux très grands moteurs de recherche en ligne, la Commission a présenté au Conseil, le 1er avril 2026, la fiche financière législative accompagnant les propositions de DSP3 et de règlement sur les services de paiement.

9. Le 22 avril 2026, en vue de parvenir à un accord en deuxième lecture avec le Parlement européen, le Coreper a approuvé le texte du projet de compromis relatif à la DSP3 et au règlement sur les services de paiement dégagé avec le Parlement européen. Le 5 mai 2026, la commission ECON du Parlement européen a approuvé le texte convenu. Le 13 mai 2026, la présidente de la commission ECON a adressé une lettre à la présidence indiquant que, si le Conseil adoptait sa position en première lecture conformément à l'accord provisoire global intervenu, elle recommanderait à la plénière d'approuver la position du Conseil, sous réserve de la mise au point du texte par les juristes-linguistes, lors de la deuxième lecture du Parlement européen.

II. OBJECTIF

10. Les textes approuvés concernant la DSP3 et le règlement sur les services de paiement visent à relever les nouveaux défis recensés par la Commission dans le cadre de l'évaluation de l'incidence et de l'application de la directive (UE) 2015/2366 concernant les services de paiement dans le marché intérieur (DSP2), à lutter contre la fraude aux paiements et à renforcer la protection des consommateurs, à accroître la transparence, à améliorer l'accès des consommateurs aux espèces, ainsi qu'à adapter les règles relatives aux services de paiement aux nouvelles évolutions du marché et aux innovations technologiques.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

11. La position du Conseil en première lecture comporte les principaux éléments de la directive sur les services de paiement ci-après, qui ont fait l'objet d'un accord entre les colégislateurs:

12. Harmonisation du cadre relatif à la monnaie électronique: ce train de mesures abroge la directive sur la monnaie électronique (DME 2), en intégrant pleinement les établissements de monnaie électronique au régime actualisé d'agrément et de surveillance des établissements de paiement afin de créer un cadre institutionnel unique et cohérent.

13. Protection des fonds et accès aux systèmes de règlement: la directive renforce les règles relatives à la protection des fonds des utilisateurs en les séparant rigoureusement des masses de liquidation, et optimise l'accès des établissements de paiement aux systèmes de règlement des banques centrales.

14. Accès aux espèces: reconnaissant que l'argent liquide constitue une nécessité sociétale, le train de mesures inclut des dispositions spécifiques visant à protéger les réseaux d'espèces physiques. Il simplifie les règles applicables au déploiement de distributeurs automatiques de billets (DAB) indépendants et facilite les services de retrait d'espèces sans achat obligatoire, qui sont extrêmement importants dans les régions rurales, reculées ou comptant peu de services bancaires.

IV. CONCLUSIONS

15. La position du Conseil met en exergue les objectifs principaux de la proposition de la Commission européenne et reflète pleinement le compromis dégagé lors des négociations informelles entre le Conseil et le Parlement européen, avec le soutien de la Commission européenne.

16. Le Conseil estime donc que sa position en première lecture constitue un résultat équilibré des négociations. Une fois adoptée, la directive contribuera de manière significative à la lutte contre la fraude et au renforcement de la protection des consommateurs dans le domaine des services de paiement, en promouvant la banque ouverte et en actualisant les exigences en matière d'agrément.