C/2024/669

12.1.2024

AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

du 31 octobre 2023

relatif à l'euro numérique

(CON/2023/34)

(C/2024/669)

Introduction et fondement juridique

Le 11 septembre et le 31 octobre 2023, la Banque centrale européenne (BCE) a reçu des demandes de consultation émanant respectivement du Conseil et du Parlement européen sur une proposition de règlement établissant l'euro numérique ([1]) (ci-après le «règlement proposé»). Les 11 et 18 septembre 2023, la BCE a reçu des demandes de consultation émanant respectivement du Conseil et du Parlement européen sur une proposition de règlement 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 ([2]) (ci-après le «règlement proposé relatif à la fourniture de services en euros numériques hors de la zone euro», et ci-après dénommé, conjointement avec le règlement proposé, les «règlements proposés»).

La BCE a compétence pour émettre un avis sur le règlement proposé en vertu de l'article 133 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui dispose que, sans préjudice des attributions de la BCE, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires à l'usage de l'euro en tant que monnaie unique et que ces mesures sont adoptées après consultation de la BCE. La BCE est également compétente pour émettre un avis sur les règlements proposés en vertu de l'article 127, paragraphe 4, premier tiret, et de l'article 282, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), car les règlements proposés contiennent des dispositions concernant: 1) l'objectif principal du Système européen de banques centrales (SEBC), qui est de maintenir la stabilité des prix en vertu de l'article 127, paragraphe 1, TFUE; 2) la mission fondamentale du SEBC consistant à définir et mettre en œuvre la politique monétaire en vertu de l'article 127, paragraphe 2, premier tiret, TFUE; 3) la mission fondamentale du SEBC consistant à promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement en vertu de l'article 127, paragraphe 2, quatrième tiret, TFUE; 4) l'habilitation exclusive de la BCE à autoriser l'émission de billets de banques en euros dans l'Union en vertu de l'article 128, paragraphe 1, TFUE; et 5) la mission du SEBC consistant à contribuer à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne la stabilité du système financier en vertu de l'article 127, paragraphe 5, TFUE. Conformément à l'article 17.5, première phrase, du règlement intérieur de la BCE, le présent avis a été adopté par le conseil des gouverneurs.

Observations générales

1. *Un euro numérique qui sert d'ancrage monétaire et bénéficie aux citoyens à l'ère numérique*

1.1. La BCE est résolument favorable à l'objectif des règlements proposés consistant à instaurer un cadre facilitant l'introduction éventuelle d'un euro numérique qui garantirait que la monnaie de banque centrale continue de jouer un rôle essentiel, aux côtés des paiements en monnaie des banques commerciales, dans le maintien d'un système de paiement performant et de la stabilité financière, et, en dernier ressort, de la confiance dans l'euro: le rôle d'«ancrage monétaire» de la monnaie de banque centrale.

1.2. Pour préserver l'unicité de l'euro et l'efficacité de la politique monétaire, et permettre ainsi à la BCE d'atteindre son objectif premier de maintien de la stabilité des prix ([3]), l'euro doit continuer à remplir toutes les fonctions de la monnaie, à savoir celles d'unité de compte, de moyen d'échange et de réserve de valeur. La mise à la disposition du public de la monnaie de banque centrale, non seulement sous forme physique, à travers les espèces, mais aussi sous

([1]) COM(2023) 369 final.
([2]) COM(2023) 368 final.
([3]) Voir l'article 127, paragraphe 1, et l'article 282, paragraphe 2, TFUE.

forme numérique, permettra à la monnaie de banque centrale de continuer à jouer son rôle d'ancrage monétaire ([4]) et de moyen de paiement efficace, dans un contexte où les citoyens choisissent de plus en plus de payer par voie électronique plutôt qu'en espèces ([5]). Ainsi, l'euro numérique contribuera à soutenir la stabilité du système monétaire et de paiement et à préserver l'intégrité de l'euro sous toutes ses formes, ce qui est à son tour une condition préalable de l'efficacité continue de la politique monétaire de la BCE, qui vise à préserver la stabilité des prix.

1.3. Les règlements proposés sont essentiels pour garantir que la monnaie de banque centrale, en tant qu'ancrage monétaire, s'adapte à l'évolution des technologies et des comportements de paiement qui entraîne une augmentation des paiements numériques, et contribuer ainsi à préserver la stabilité du système monétaire dans une économie et une société numérisées.

1.4. La mise à disposition de la monnaie de banque centrale sous forme numérique pour les opérations de détail présenterait également des avantages plus généraux, notamment en offrant un moyen de paiement numérique universellement accepté, utilisable dans l'ensemble de la zone euro pour effectuer des paiements dans les magasins, en ligne et de personne à personne.

1.5. En outre, l'euro numérique préserverait l'autonomie stratégique de l'écosystème de paiement de l'Union, tout en favorisant la concurrence et l'innovation en matière de paiements, dans l'intérêt des consommateurs comme dans celui des commerçants. L'euro numérique faciliterait le développement de solutions de paiement soumises à des dispositions européennes en matière de gouvernance et offrirait une plateforme paneuropéenne permettant de construire des services innovants. Cela renforcerait l'efficacité de l'écosystème de paiement européen dans son ensemble, en faisant baisser les coûts, en stimulant l'innovation, et en garantissant la résilience aux cyberattaques ou problèmes techniques éventuels tels que les pannes d'électricité.

2. ***Veiller à ce que l'euro numérique réponde aux besoins et aux attentes des Européens***

2.1. Pour que l'ancrage monétaire soit efficace, il faudrait que l'euro numérique corresponde aux préférences individuelles. Tous les citoyens de la zone euro devraient pouvoir l'utiliser pour les paiements du quotidien: en magasin, en ligne ou entre personnes ([6]). Par conséquent, la BCE est très favorable au cours légal proposé pour l'euro numérique, avec acceptation obligatoire. La BCE est également très favorable à l'établissement, dans la législation de l'Union, du droit pour les particuliers d'obtenir l'euro numérique auprès du prestataire de services de paiement auprès duquel ils détiennent actuellement un compte, sans avoir à changer de prestataire de services de paiement pour commencer à utiliser les services en euros numériques.

2.2. Pour la même raison, la BCE se félicite que les règlements proposés visent à garantir que les particuliers peuvent utiliser gratuitement les services de base en euros numériques pour leurs besoins élémentaires au jour le jour. Parallèlement, la BCE soutient la mise en place, dans la législation de l'Union, des incitations économiques appropriées pour les intermédiaires privés qui distribuent l'euro numérique. Les commerçants reçoivent un service payant de la part des prestataires de services de paiement, mais ils se trouveraient en position de faiblesse si l'obligation qui leur est imposée d'accepter l'euro numérique n'était pas compensée par un plafonnement de la commission de service à leur charge.

([4]) La confiance des citoyens dans l'argent privé est sous-tendue par sa convertibilité à parité avec la forme de monnaie la plus sûre dans l'économie, à savoir la monnaie de banque centrale (l'ancrage monétaire), et donc avec d'autres formes de monnaie réglementées. Voir F. Panetta, «*Central bank digital currencies: a monetary anchor for digital innovation*» (Les monnaies numériques de banque centrale: un point d'ancrage monétaire pour l'innovation numérique), discours prononcé par Fabio Panetta, membre du directoire de la BCE, à l'Institut royal Elcano, Madrid, le 5 novembre 2021. Disponible en anglais sur le site Internet de la BCE, à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.

([5]) Voir «*Study on the payment attitudes of consumers in the euro area*» (SPACE) (Étude sur le comportement des consommateurs en matière de paiement dans la zone euro), BCE (2022), qui montre qu'en termes de valeur des paiements, les cartes (46 %) représentaient une part plus élevée des transactions que les paiements en espèces (42 %). Disponible en anglais sur le site Internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.

([6]) Voir F. Panetta, «Un euro numérique largement disponible et facile à utiliser», déclaration introductive de Fabio Panetta, membre du directoire de la BCE, devant la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, Bruxelles, 24 avril 2023. Disponible sur le site Internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.

2.3. La BCE se félicite que le règlement proposé vise à garantir un degré élevé de protection de la vie privée et des données aux utilisateurs de l'euro numérique, tout en réduisant au minimum les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ([7]). En tout état de cause, l'Eurosystème doit veiller à ce que les personnes physiques ne puissent pas être identifiées. Pour le modèle hors ligne de l'euro numérique, la BCE se félicite que le niveau envisagé de protection de la vie privée et des données soit similaire à celui des espèces. Elle se félicite également que le règlement proposé contienne des dispositions explicites visant à étendre le soutien public aux personnes possédant des compétences numériques limitées qui peuvent avoir besoin d'une assistance personnelle pour les transactions numériques en euros.

3. ***Équilibrer les compétences institutionnelles au sein de l'écosystème de l'euro numérique***

3.1. L'euro numérique est un projet européen commun. Il importe que les règlements proposés tiennent dûment compte des trois principes généraux ci-après.

3.2. Premièrement, dans ce projet européen commun, les rôles que les règlements proposés définissent pour la Commission, les colégislateurs, les autorités compétentes nationales (ACN) et l'Eurosystème dans l'introduction et la réglementation de l'euro numérique doivent refléter leurs compétences respectives en vertu du traité. D'une part, la compétence exclusive de l'Union en matière de politique monétaire des États membres dont la monnaie est l'euro en vertu de l'article 3, paragraphe 1, point c), TFUE comporte une dimension réglementaire destinée à garantir le statut de la monnaie unique ([8]), en particulier le pouvoir du législateur d'établir les mesures nécessaires à l'usage de l'euro en tant que monnaie unique au titre de l'article 133 TFUE ([9]). Le règlement proposé définit donc les mesures nécessaires à l'usage de l'euro dans sa forme numérique et précise les implications de son cours légal. D'autre part, l'article 133 TFUE dispose expressément que les pouvoirs qu'il confère sont sans préjudice des attributions de la BCE. Le règlement proposé reflète ce dispositif du droit primaire en prévoyant que l'Eurosystème peut émettre l'euro numérique «conformément aux traités» ([10]), c'est-à-dire sur la base des compétences qui lui sont conférées par le droit primaire de l'Union.

3.3. La BCE se félicite de la reconnaissance de sa compétence pour émettre l'euro numérique et autoriser l'émission de l'euro numérique par les banques centrales nationales (BCN) des États membres dont la monnaie est l'euro, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par les traités. Sur la base de cette compétence reconnue, la BCE devrait pouvoir décider s'il y a lieu d'autoriser l'émission de l'euro numérique, y compris à quel moment, pour quel montant et de prendre d'autres mesures particulières intrinsèquement liées à son émission. Sur la base de l'article 133 TFUE, les colégislateurs réglementent les éléments essentiels de *l'usage* de l'euro numérique, tandis que la BCE décide s'il y a lieu d'émettre l'euro numérique et à quel moment, y compris les caractéristiques techniques intrinsèques qu'il devrait présenter. Par analogie avec les billets, seul l'Eurosystème devrait pouvoir décider ce qu'est un euro numérique, puisqu'il s'agit d'une responsabilité qui lui incombe.

3.4. Deuxièmement, les règlements proposés doivent respecter l'indépendance de la banque centrale, consacrée à l'article 130 TFUE, dans l'accomplissement des missions nécessaires à l'introduction, à la réglementation et à la surveillance de l'euro numérique. Étant donné qu'il appartient à l'Eurosystème d'élaborer, de concevoir, d'émettre et de superviser l'euro numérique dans le cadre de ses compétences, ces missions devraient être exécutées de manière indépendante ([11]), en évitant toute instruction et contrainte sur l'exécution de toute mission attribuée à l'Eurosystème par les traités.

([7]) Lors d'une consultation publique réalisée par la BCE en 2020, 43 % des répondants ont estimé que la protection de la vie privée est l'aspect le plus important de l'euro numérique (loin devant d'autres caractéristiques) pour maintenir la confiance dans les paiements à l'ère numérique. Les participants aux groupes de discussion ont également déclaré qu'ils apprécieraient des options leur permettant d'exercer un contrôle sur leurs données personnelles. Voir «Rapport de l'Eurosystème relatif à la consultation publique sur un euro numérique», BCE, avril 2021 et «*Study on new digital payment methods*» (Étude sur de nouvelles méthodes de paiement numérique), Kantar Public/BCE, 2022. Disponibles sur le site Internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.

([8]) Comme l'a récemment confirmé l'arrêt de la Cour de justice du 26 janvier 2021, Hessischer Rundfunk, C-422/19 et C-423/19, EU:C:2021:63 (ci-après l'«arrêt dans les affaires jointes C-422/19 et C-423/19»), point 38.

([9]) Voir l'arrêt dans les affaires jointes C-422/19 et C-423/19, point 42.

([10]) Voir l'article 4, paragraphe 1, du règlement proposé.

([11]) Voir l'article 130 TFUE.

3.5. Troisièmement, le principe de neutralité technologique ([12]) suggère que les règlements proposés ne devraient pas prendre position sur la manière dont l'euro numérique répondrait aux besoins des utilisateurs et sur l'évolution de ses caractéristiques fonctionnelles et techniques. L'inclusion de dispositions exigeant ou interdisant des conceptions ou des caractéristiques techniques spécifiques pourrait contraindre tout ou partie des aspects suivants: le bon fonctionnement et l'évolution de l'euro numérique, la demande d'euros numériques, ainsi que la capacité de l'Eurosystème à définir et à mettre en œuvre la politique monétaire de manière indépendante. Une législation contenant des dispositions sur ces questions risquerait de ne pas pouvoir faire face aux évolutions technologiques dans le domaine en mutation rapide de la numérisation des services de monnaie et de paiement.

Observations particulières sur le règlement proposé établissant l'euro numérique

4. ***Définitions***

4.1. La BCE propose de modifier la définition des moyens de paiement numériques comparables ([13]) afin d'inclure tous les instruments de paiement qui peuvent être utilisés dans un environnement numérique où l'initiation du paiement a lieu au point d'interaction lorsque l'utilisateur verrait son compte de dépôt immédiatement débité (les paiements effectués au moyen de cartes de crédit, qui comprennent un éventail plus large de services associés au service de paiement, sont exclus). Cela couvrirait les situations dans lesquelles les virements et les prélèvements sont initiés au point d'interaction, tandis que les situations dans lesquelles les virements et les prélèvements ne sont pas initiés au point d'interaction demeureraient exclues (par exemple, pour les «paiements récurrents», le prélèvement semble être le meilleur moyen de paiement numérique comparable).

4.2. La BCE propose de ne pas utiliser l'«identifiant de compte» dans l'ensemble du règlement proposé ([14]) et de le remplacer par le «numéro de compte de paiement en euros numériques» ([15]), et le cas échéant, par l'«alias utilisateur» ([16]).

4.3. En outre, la BCE propose de modifier la définition de l'«alias utilisateur» ([17]) afin de préciser la signification du terme, tout en fournissant un exemple concret.

5. ***Objet, établissement et émission de l'euro numérique***

5.1. Le règlement proposé vise, entre autres, à établir l'euro numérique en tant que monnaie numérique de banque centrale et à fixer des règles concernant notamment ses caractéristiques essentielles de conception ([18]).

5.2. L'euro, en tant que monnaie unique, est établi par le traité sur l'Union européenne (TUE) ([19]). Dans ce contexte, la BCE se félicite vivement que le règlement proposé reconnaisse que les compétences de la BCE et des BCN en matière d'émission sont ancrées dans les traités ([20]). L'«établissement» de l'euro numérique devrait donc s'entendre comme l'établissement des exigences juridiques essentielles, c'est-à-dire celles qui sont nécessaires à l'utilisation de cette nouvelle forme d'euro par l'Eurosystème (distincte des crypto-actifs et de tout autre créance des entités privées).

([12]) La neutralité technologique est un principe directeur de la législation de l'Union. Voir, par exemple, le considérant 9 du règlement (UE) 2023/1114 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 sur les marchés de crypto-actifs, et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 1095/2010 et les directives 2013/36/UE et (UE) 2019/1937 (JO L 150 du 9.6.2023, p. 40).
([13]) Voir l'article 2, point 25, du règlement proposé.
([14]) Voir les considérants 67 et 74, ainsi que l'article 2, point 26, et l'article 31, paragraphe 1, du règlement proposé.
([15]) Au considérant 67, à l'article 2, point 26, à l'article 31, paragraphe 1, et à l'annexe V, point i).
([16]) Au considérant 74.
([17]) Voir l'article 2, point 28, du règlement proposé.
([18]) Voir l'article 1er du règlement proposé.
([19]) Voir l'article 3, paragraphe 4, TUE.
([20]) Voir l'article 4, paragraphe 1, du règlement proposé, qui dispose que, conformément aux traités, la BCE est seule habilitée à autoriser l'émission de l'euro numérique et que la BCE et les BCN peuvent émettre l'euro numérique.

6. ***Nature juridique de l'euro numérique***

6.1. La BCE prend note du fait que le règlement proposé présente la nature juridique de l'euro numérique comme un passif direct d'une banque centrale de l'Eurosystème envers les utilisateurs de l'euro numérique, tandis que la relation contractuelle pour la fourniture de services de paiement en euros numériques n'existe qu'entre les prestataires de services de paiement qui distribuent l'euro numérique et leurs clients. Il est essentiel, pour maintenir le système monétaire à deux niveaux, préserver la stabilité financière et éviter la désintermédiation des prestataires de services de paiement, que les prestataires de services de paiement conservent l'entière responsabilité de la gestion de leurs relations avec leurs clients. À cet égard, la BCE note que le règlement proposé précise ([21]) qu'il n'existe aucun compte ou autre relation contractuelle entre une banque centrale de l'Eurosystème et un utilisateur de l'euro numérique.

6.2. Sur la base du contenu du point 6.1, la BCE comprend que les utilisateurs seront et resteront les seuls propriétaires, ou titulaires, des droits représentés par les euros numériques, même s'ils ne pourront accéder à leurs avoirs et les utiliser que par l'intermédiaire d'un prestataire de services de paiement. En d'autres termes, le prestataire de services de paiement fournit des services de paiement permettant à l'utilisateur de détenir et de transférer les euros numériques fournis, mais les fonds sous-jacents sont un passif de la banque centrale. Les prestataires de services de paiement demeurent responsables de la sécurité des services de paiement qu'ils fournissent, y compris en ce qui concerne l'euro numérique. L'insertion, dans le règlement proposé, d'une disposition plus précise énonçant clairement ces principes serait utile afin d'éviter toute incertitude quant à son application nationale dans tous les États membres de la zone euro.

7. ***Cadre applicable à l'euro numérique***

7.1. Le règlement proposé dispose que l'euro numérique doit être régi par les dispositions du règlement proposé et des actes délégués de la Commission et que, dans le cadre du règlement proposé, l'euro numérique doit être également régi par les mesures, les règles et les normes détaillées que la BCE peut adopter dans les limites de ses compétences en vertu des traités ([22]).

7.2. La BCE souhaite attirer l'attention du législateur de l'Union sur le fait que les mesures, les règles et les normes détaillées de la BCE, qui régiraient le développement, la conception et l'émission de l'euro numérique, dans la mesure où elles sont adoptées en vertu des compétences qui lui sont conférées par les traités ([23]), ne seraient pas limitées par un instrument de droit dérivé tel que le règlement proposé. Une mention spécifique de ce règlement n'est donc pas appropriée et la formulation choisie pourrait être interprétée à tort comme restreignant l'indépendance de l'Eurosystème dans l'accomplissement des missions qui lui sont conférées par les traités.

7.3. Il conviendrait d'envisager de clarifier les définitions figurant dans le règlement proposé afin de préciser que la définition des opérations en euros numériques est conforme à la définition des opérations de paiement figurant dans la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil ([24]). Cela apporterait de la clarté dans l'octroi de licences aux prestataires de services de paiement dans le cadre de la directive (UE) 2015/2366 en ce qui concerne les règles applicables en matière de protection de la sécurité et de protection des consommateurs.

7.4. Il conviendrait de modifier le considérant 66 afin de préciser qu'en raison de la spécificité du règlement en euros numériques prévu directement par le règlement proposé, la directive 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil ([25]) n'est pas applicable, et ce nonobstant toute classification du risque par l'Eurosystème dans sa fonction de surveillance en ce qui concerne le dispositif d'euro numérique et l'infrastructure de règlement en euros numériques, compte tenu de son importance pour le système de paiement.

([21]) Voir le considérant 9 du règlement proposé.
([22]) Voir l'article 5, paragraphes 1 et 2, du règlement proposé.
([23]) Voir l'article 4, paragraphe 1, du règlement proposé.
([24]) Voir l'article 2, point 5, de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (JO L 337 du 23.12.2015, p. 35).
([25]) Directive 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres (JO L 166 du 11.6.1998, p. 45).

8. ***Cours légal de l'euro numérique***

Cours légal et champ d'application territorial

8.1. La BCE est résolument favorable à l'instauration de règles communes sur le champ d'application et les effets du cours légal de l'euro numérique dans l'ensemble de la zone euro. La définition des éléments du cours légal s'appuie sur les solides bases des rapports antérieurs de la Commission sur le cours légal des espèces et de ses actes non contraignants auxquels l'Eurosystème a contribué ([26]), ainsi que sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne en la matière ([27]).

8.2. La Cour de justice a précisé que la notion de «cours légal» mentionnée à l'article 128, paragraphe 1, TFUE constitue une notion de droit de l'Union devant trouver, dans toute l'Union, une interprétation autonome et uniforme ([28]). L'article 133 TFUE habilite le seul législateur de l'Union à préciser le régime juridique du cours légal reconnu aux billets libellés en euros, dans la mesure où cela s'avère nécessaire à l'usage de l'euro en tant que monnaie unique. Une telle compétence exclusive exclut toute compétence des États membres pour préciser le régime juridique en la matière, sauf s'ils agissent en vertu d'une habilitation donnée par l'Union ou si la mise en œuvre d'actes de l'Union en droit national le requiert ([29]).

8.3. Le cours légal proposé pour l'euro numérique est donc un élément essentiel pour garantir la liberté de choix des citoyens en matière de paiement et la souveraineté monétaire de l'Union. Il garantit que les citoyens et les entreprises bénéficient d'une large acceptation de l'euro numérique en tant que moyen de paiement, offrant ainsi aux citoyens un véritable choix de payer par voie électronique avec de la monnaie de banque centrale dans l'ensemble de la zone euro. Il facilite également l'émergence de solutions de paiement à l'échelle de la zone euro et offre une base solide pour le développement de services à valeur ajoutée.

8.4. Les dispositions relatives au cours légal contribuent également à la souveraineté monétaire et à l'intégrité de l'euro en veillant à ce que la forme de monnaie qui ancre la valeur de l'euro en tant que monnaie (c'est-à-dire monnaie de banque centrale sous forme d'euros en espèces ou sous forme numérique) soit largement utilisable dans l'ensemble de la zone euro.

8.5. La BCE se félicite que le cours légal implique l'obligation d'accepter l'euro numérique tant en ligne que hors ligne, car celle-ci est nécessaire pour permettre l'adoption des deux modèles de l'euro numérique. La BCE se félicite en outre que le champ d'application territorial du cours légal de l'euro numérique tienne dûment compte des particularités des moyens de paiement en ligne et hors ligne.

8.6. Pour les utilisateurs de l'euro numérique, avoir toujours la possibilité de payer en euros numériques est une caractéristique appréciée ([30]): personne ne serait tenu de détenir ou de payer en euros numériques, mais une personne choisissant de payer en euros numériques pourrait toujours le faire dans tous les commerces qui acceptent les paiements numériques (magasins physiques et commerce électronique).

8.7. Pour les commerçants, les dispositions proposées relatives au cours légal offrent la possibilité d'améliorer leur pouvoir de négociation vis-à-vis des sociétés de cartes internationales, à condition qu'un vaste réseau de distribution soit garanti pour l'euro numérique ([31]) et que des garanties législatives soient mises en place pour prévenir les abus découlant de l'acceptation obligatoire ([32]).

([26]) Recommandation de la Commission du 22 mars 2010 concernant l'étendue et les effets du cours légal des billets de banque et pièces en euros (2010/191/UE) (JO L 83 du 30.3.2010, p. 70).
([27]) Voir l'arrêt dans les affaires jointes C-422/19 et C-423/19.
([28]) Voir l'arrêt dans les affaires jointes C-422/19 et C-423/19, point 45.
([29]) Voir l'arrêt dans les affaires jointes C-422/19 et C-423/19, points 50 à 52.
([30]) Voir BCE, avril 2021 et «*Study on new digital payment methods*» (Étude sur de nouvelles méthodes de paiement numérique), Kantar Public/BCE, 2022.
([31]) En lien avec les articles 13 et 14 du règlement proposé (concernant la distribution par les prestataires de services de paiement).
([32]) En lien avec l'article 17 du règlement proposé («Commissions sur les services de paiement en euros numériques»).

8.8. Les dispositions relatives au cours légal donnent aux prestataires de services de paiement la possibilité de proposer à leurs clients des services de paiement en euros numériques ayant la plus grande portée possible dans la zone euro, tout en obtenant une compensation comparable à des services similaires de portée nationale. Cela réduit à son tour la dépendance actuelle des prestataires de services de paiement à l'égard de solutions de paiement non européennes. Le fait que la BCE doit s'efforcer de permettre, dans la mesure du possible et le cas échéant, aux moyens de paiement numériques privés d'utiliser les règles, normes et processus régissant les services de paiement en euros numériques ([33]) devrait contribuer à lever les obstacles techniques qui empêchent les solutions privées locales d'atteindre également l'ensemble de la zone euro.

Exceptions à l'obligation d'accepter l'euro numérique, interdiction d'exclure unilatéralement les paiements en euros numériques et exceptions supplémentaires relevant du droit monétaire

8.9. La BCE est favorable aux exceptions à l'obligation d'accepter l'euro numérique ([34]), car elles semblent proportionnées et légitimes.

8.10. La BCE souscrit à l'idée que les personnes physiques agissant dans le cadre d'une activité purement personnelle ou domestique peuvent refuser le paiement en euros numériques, tandis que les microentreprises peuvent le faire lorsqu'elles n'acceptent que des espèces. Cela correspond en fait à une exigence de non-discrimination, qui veut que tout commerçant qui accepte déjà des moyens de paiement numériques doit être prêt à accepter l'euro numérique s'il est proposé par un payeur. Toutefois, cette disposition devrait couvrir les bénéficiaires en vertu de l'article 9, point a), du règlement proposé. Si tel n'était pas le cas, cette disposition permettrait à ces entités d'exercer des activités numériques dans la zone euro sans adopter l'euro numérique.

8.11. La BCE soutient pleinement la proposition d'interdiction d'exclure unilatéralement les paiements en euros numériques ([35]), qui garantit que les fournisseurs de biens et de services ne peuvent pas porter atteinte à la possibilité pour les citoyens de payer en euros numériques en limitant le choix disponible à d'autres moyens de paiement numériques qu'ils peuvent détenir ou soutenir.

Interaction entre l'euro numérique et les billets et pièces en euros

8.12. La BCE est favorable à l'introduction d'une fongibilité totale à parité entre l'euro numérique et l'euro en espèces. Cette fongibilité totale est une conséquence naturelle de leur statut commun de cours légal. Les colégislateurs doivent veiller à ce que cette disposition de la proposition de règlement relatif au cours légal des billets de banque et des pièces en euros ([36]) reste alignée tout au long du processus législatif.

9. ***Distribution de l'euro numérique***

Rôle des prestataires de services de paiement

9.1. La BCE est favorable aux dispositions relatives à la distribution de l'euro numérique par les prestataires de services de paiement ([37]), qui définissent les missions spécifiques dont ceux-ci doivent s'acquitter pour que l'euro soit utilisé comme monnaie unique dans l'ensemble de l'Union. Les prestataires de services de paiement ont déjà des relations directes avec leurs clients et sont donc les mieux à même de jouer le rôle de contreparties directes pour les particuliers, les commerçants et les entreprises utilisant l'euro numérique ([38]).

9.2. Le règlement proposé prévoit que les utilisateurs de l'euro numérique peuvent détenir un ou plusieurs comptes de paiement en euros numériques auprès d'un même prestataire de services de paiement ou de prestataires différents ([39]). La BCE invite les colégislateurs à examiner s'il s'agit d'une mesure nécessaire à l'usage de l'euro numérique qui doit être précisée dans le règlement proposé. À cet égard, un modèle avec plusieurs comptes de paiement en euros numériques poserait des difficultés techniques, notamment en ce qui concerne l'interaction de ces comptes avec la gestion d'une limite de détention consolidée. On pourrait faire valoir que l'euro numérique

([33]) Voir l'article 26 du règlement proposé.
([34]) Voir l'article 9 du règlement proposé.
([35]) Voir l'article 10 du règlement proposé.
([36]) COM(2023) 364.
([37]) Voir l'article 13 du règlement proposé.
([38]) Voir F. Panetta, «Utiliser nos forces : le rôle des secteurs public et privé dans l'écosystème de l'euro numérique», déclaration introductive de Fabio Panetta, membre du directoire de la BCE, devant la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, Bruxelles, 29 septembre 2022.
([39]) Voir l'article 13, paragraphe 7, du règlement proposé.

pourrait être limité à un seul compte puisqu'il s'agirait d'un service public gratuit. La BCE comprend que la disposition relative aux comptes multiples vise à éviter des restrictions aux libertés fondamentales, qui ne peuvent être imposées que si elles sont proportionnées.

9.3. La BCE a l'intention de conduire et de partager avec les colégislateurs une analyse technique approfondie de l'interaction entre des comptes multiples et la gestion d'une limite de détention individuelle. La BCE suggère en outre deux éléments à prendre en considération par les colégislateurs concernant la proportionnalité de toute restriction imposée au nombre de comptes. Premièrement, une limitation à un compte par utilisateur ne réduirait pas la liberté des prestataires de services de paiement de fournir des services en euros numériques. Il serait plus facile de changer de compte de paiement en euros numériques que de compte de paiement aujourd'hui, car le numéro international de compte bancaire (IBAN) n'est pas portable. Deuxièmement, la complexité, pour l'utilisateur, de la gestion d'une limite de détention consolidée avec plusieurs comptes peut justifier l'application d'une approche différente lors du lancement de l'euro numérique, lorsque les citoyens ne seront pas encore familiarisés avec celui-ci.

9.4. Les considérants du règlement proposé gagneraient à être clarifiés quant à la position des citoyens de l'Union en Irlande du Nord et à la question de savoir si leur accès à l'euro numérique serait soumis à un accord avec les autorités du Royaume-Uni.

9.5. Le règlement proposé prévoit que les établissements de crédit qui proposent des services de paiement de détail sont tenus de fournir, à la demande de leurs clients, les services de base de paiement en euros numériques ([40]). La BCE est résolument favorable à cette obligation proposée, car elle facilitera l'accès universel à l'euro numérique ([41]), qui aura des caractéristiques de bien public, des personnes physiques résidant ou établies dans les États membres dont la monnaie est l'euro. Les personnes qui ont déjà un compte bancaire ne devraient pas avoir à changer de prestataire de services de paiement pour accéder à l'euro numérique ([42]). L'accès universel du grand public à l'euro numérique dans la zone euro compléterait la large facilité d'utilisation permise par le cours légal de l'euro numérique. La disposition des commerçants à accepter des euros numériques en tant que monnaie ayant cours légal repose sur l'obligation parallèle faite aux prestataires de services de paiement concernés, y compris les établissements de crédit, de mettre l'euro numérique à la disposition de leurs clients. Ces dispositions permettront à leur tour à l'euro numérique de servir d'ancrage monétaire à l'ère numérique. Des mesures réglementaires se sont toujours avérées nécessaires pour assurer la coordination du secteur privé dans le domaine des paiements dans l'ensemble de la zone euro (par exemple, l'introduction de l'IBAN et de l'espace unique de paiement en euros (SEPA) et la possibilité de paiements instantanés).

9.6. Toutefois, il serait proportionné, et donc préférable, d'étendre l'obligation de fournir des euros numériques à la demande aux prestataires de services de paiement de la zone euro qui proposent des instruments de paiement de détail (c'est-à-dire ceux qui proposent les services visés aux points 1), 2) ou 3) de l'annexe I de la directive (UE) 2015/2366, permettant ainsi à l'utilisateur d'obtenir un IBAN). Cela 1) établirait le principe voulant que les personnes qui disposent déjà d'un compte de paiement pour effectuer des paiements quotidiens n'ont pas à changer de fournisseur pour obtenir des euros numériques, quel que soit le prestataire de services de paiement qui fournit déjà ce compte de paiement et 2) garantirait des conditions de concurrence équitables à toutes les entités habilitées à offrir les services visés aux points 1), 2) ou 3) de l'annexe I de la directive 2015/2366. Afin d'offrir à toutes ces entités des droits égaux d'influencer le corpus réglementaire relatif à l'euro numérique, il est proportionné qu'elles soient soumises aux mêmes obligations. En revanche, la proportionnalité d'une obligation faite aux établissements de crédit établis dans des États membres n'appartenant pas à la zone euro de distribuer des euros numériques pourrait faire l'objet d'un contrôle si la grande majorité de leur clientèle existante n'était pas en mesure de détenir des euros numériques.

([40]) Voir l'article 14, paragraphe 1, du règlement proposé.

([41]) Voir F. Panetta. «Un euro numérique largement disponible et facile à utiliser», déclaration introductive devant la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, Bruxelles, 24 avril 2023.

([42]) Si, au contraire, la distribution était facultative pour les intermédiaires, les citoyens pourraient rencontrer d'importantes difficultés à obtenir des euros numériques. Ils pourraient, par exemple, être contraints d'ouvrir un compte auprès d'un nouvel intermédiaire si leur banque ne leur donnait pas accès à l'euro numérique. Toutefois, dans cette situation, ils pourraient ne pas comprendre pourquoi ils devraient ouvrir un autre compte et pourraient ne pas faire l'effort pour obtenir des euros numériques auprès d'un autre intermédiaire. En outre, de précédents exemples d'initiatives de paiement paneuropéennes montrent que garantir aux consommateurs un large accès aux services de paiement concernés dans l'ensemble de la zone euro a, en définitive, toujours nécessité l'introduction de mesures réglementaires.

Services de base de paiement en euros numériques

9.7. Le règlement proposé oblige les prestataires de services de paiement à ne pas facturer de commissions aux personnes physiques résidant ou établies dans les États membres dont la monnaie est l'euro pour la fourniture de services de base de paiement en euros numériques ([43]). La BCE souscrit pleinement à cette approche, qui reflète la nature de bien public de l'euro numérique et permet aux utilisateurs de l'utiliser gratuitement pour leurs besoins quotidiens de base. Toutefois, la liste proposée énumérant les services de base de paiement en euros numériques ne comprend pas le chargement et le déchargement automatisés ([44]).

9.8. La BCE recommande d'élargir la liste des services de base afin d'y inclure le chargement et le déchargement automatisés, car leur exclusion aurait un certain nombre d'effets lorsque les prestataires de services de paiement choisissent de facturer ce service. Premièrement, les citoyens feraient face ([45]) à des commissions inattendues liées à la présence de limites de détention, auxquelles seul l'euro numérique est confronté, et ne comprendraient pas la nécessité de les payer. Le niveau des commissions appliquées aurait pour effet de les orienter vers un mode de paiement donné ou de les en éloigner ([46]). Les groupes de réflexion montrent que les personnes les plus susceptibles de recourir à un chargement automatisé régulier sont celles qui ont le plus besoin de maîtriser leur budget, car le chargement automatisé est l'outil de chargement le mieux adapté à cette fin ([47]). Deuxièmement, moins de personnes chargeraient leur compte de paiement en euros numériques si elles devaient présenter une demande explicite pour éviter les commissions à chaque fois qu'elles le souhaitent. Il est souhaitable de faciliter le chargement régulier de l'euro numérique afin de garantir le maintien de la stabilité financière en évitant les effets de falaise ([48]) et, partant, d'assurer une transmission ordonnée de la politique monétaire.

9.9. La BCE suggère d'élargir la liste des services de base afin d'y inclure le transfert d'un compte en euros numériques d'un prestataire de services de paiement à un autre. L'objectif est d'empêcher un prestataire de services de paiement, qu'un consommateur décide de cesser d'utiliser, de facturer des «frais de sortie» dissuasifs ciblant le choix du consommateur de transférer son compte en euros numériques à un nouveau prestataire de services de paiement. La BCE suggère également d'envisager des mesures visant à garantir que le chargement et le déchargement gratuits de l'euro numérique au moyen d'espèces n'entraînent pas une réduction des services de distributeurs automatiques de billets. En outre, les services de gestion des litiges devraient également figurer dans la liste des services de base, car ils contribuent à la confiance dans l'euro numérique et, partant, à son adoption et à son utilisation.

9.10. Afin de garantir que la liste des services en euros numériques reste à jour et conforme aux pratiques du marché et aux besoins des utilisateurs au fil du temps, la BCE propose que le colégislateur envisage d'habiliter la Commission à adopter un acte délégué afin d'ajouter de nouveaux services de base de paiement en euros numériques et d'interpréter le champ d'application des services existants si nécessaire.

Soutien aux personnes souffrant d'un handicap ou de limitations fonctionnelles ou possédant des compétences numériques limitées, et aux personnes âgées

9.11. Avec les espèces, les personnes qui vivent dans la zone euro ont aujourd'hui accès sans frais à un moyen de paiement sûr et universellement accepté, ce qui est important pour l'inclusion financière. Cela devrait être également le cas dans la mesure du possible pour les paiements numériques en ligne et hors ligne.

([43]) Voir l'article 17, paragraphe 1, du règlement proposé.

([44]) Voir l'annexe II, point c), du règlement proposé.

([45]) Les utilisateurs de l'euro numérique ne s'attendraient pas raisonnablement à se voir facturer des frais pour reconstituer le solde d'un compte de paiement en euros numériques (par exemple, en versant 1 000 euros au début de chaque mois), car les virements permanents (par exemple, pour payer un loyer au début du mois) sont rarement facturés.

([46]) Voir le considérant 10 de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 260/2012 et (UE) 2021/1230 en ce qui concerne les virements instantanés en euros (COM (2022) 546 final).

([47]) Voir «*Study on Digital Wallet Features*» (Étude sur les caractéristiques d'un portefeuille électronique), rapport du groupe de réflexion, Kantar, avril 2023, disponible en anglais sur le site Internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.

([48]) Le chargement et le déchargement automatisés favorisent une expérience confortable pour les utilisateurs finaux, qui favoriserait l'adoption de l'euro numérique et ses avantages pour la stabilité financière, d'autant que cette fonctionnalité sera associée à des limites de détention bien calibrées. Si de nombreux utilisateurs maintiennent régulièrement un certain solde en euros numériques, un événement qui incite les utilisateurs d'euros numériques à accroître leurs avoirs en euros numériques aurait une moindre incidence sur la stabilité financière, car l'impact soudain sur les dépôts bancaires sera plus faible.

9.12. En ce qui concerne l'inclusion numérique, la BCE se félicite que le règlement proposé prévoit que des autorités spécialisées fourniront des services de base de paiement en euros numériques et, en face à face, un soutien de proximité à l'inclusion numérique aux personnes souffrant d'un handicap ou de limitations fonctionnelles ou possédant des compétences numériques limitées, et aux personnes âgées. Les retours d'informations reçus par les associations de consommateurs indiquent que le soutien de proximité en face à face est particulièrement précieux ([49]).

9.13. En outre, la BCE se félicite que l'inclusion numérique soit facilitée par la désignation, par les États membres, d'autorités ou d'offices de chèques postaux spécifiques pour ceux qui ne détiennent pas ou ne souhaitent pas détenir de compte de paiement privé.

9.14. D'autre part, le règlement proposé confie à l'Autorité bancaire européenne et à l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux l'émission conjointe de lignes directrices précisant l'interaction entre les exigences en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et la fourniture de services de base de paiement en euros numériques, en mettant particulièrement l'accent sur l'inclusion financière des groupes vulnérables, dont les demandeurs d'asile ou les bénéficiaires d'une protection internationale, les personnes sans domicile fixe ou les ressortissants de pays tiers qui n'ont pas obtenu de titre de séjour, mais dont l'expulsion est impossible pour des raisons juridiques ou factuelles ([50]). La BCE s'en félicite, mais elle souligne le risque que les orientations communes, une fois publiées, ne fournissent des orientations qu'aux ACN et n'excluent pas totalement la possibilité d'une mise en œuvre fragmentée. Une disposition établissant des critères minimaux pour les orientations communes serait plus propice à l'harmonisation dans l'ensemble de la zone euro.

10. ***Utilisation de l'euro numérique comme réserve de valeur et comme moyen de paiement – frais pour les services de paiement en euros numériques***

Principes et limites de l'utilisation de l'euro numérique pour atténuer les risques pesant sur la transmission de la politique monétaire et la stabilité financière dans la zone euro ([51])

10.1. Aujourd'hui, les déposants ont le droit de convertir leurs dépôts à vue en espèces à tout moment. Toutefois, il existe des obstacles pratiques à la détention d'importantes sommes en espèces, notamment le risque de perte ou de vol. Pour maintenir un équilibre entre les dépôts bancaires et la monnaie de banque centrale, dans le contexte du recul de l'utilisation des espèces et de la disponibilité de l'euro numérique, il faudrait imposer certaines limites aux montants en euros numériques qui peuvent être détenus par des particuliers.

10.2. La BCE a clairement communiqué son intention de concevoir et de mettre en œuvre des outils efficaces pour contrôler le montant maximal d'euros numériques en circulation ([52]). Il est donc suggéré d'inclure une référence explicite aux intentions claires de la BCE à cet égard au considérant 31 du règlement proposé. Parmi ces outils, la BCE a particulièrement insisté sur son objectif consistant à limiter les avoirs en euros numériques détenus par les personnes physiques et morales ([53]). L'absence de telles limites pourrait menacer l'orientation de la politique monétaire et sa transmission, ainsi que la stabilité financière dans la zone euro. Il conviendrait de réduire au minimum à l'avance dès la conception toute conséquence indésirable pouvant résulter de l'émission d'euros numériques pour l'orientation et la transmission de la politique monétaire, ainsi que pour la stabilité financière.

([49]) Voir, par exemple, la réponse du Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC) à la procédure écrite à la suite de la session technique du Conseil des paiements de détail en euros (*Euro Retail Payments Board*, ERPB) sur l'euro numérique du 12 mai 2023, disponible sur le site internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.

([50]) Voir l'article 14, paragraphe 5, du règlement proposé.

([51]) Voir l'article 15 du règlement proposé.

([52]) Voir F. Panetta, «Un euro numérique largement disponible et facile à utiliser», déclaration introductive de Fabio Panetta, membre du directoire de la BCE, devant la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, Bruxelles, 4 septembre 2023.

([53]) Voir BCE (2022), «*Progress on the investigation phase of a digital euro*» (Progrès réalisés dans la phase d'étude d'un euro numérique), disponible sur le site Internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.

10.3. Le calibrage des limites de détention résulterait d'une évaluation économique complexe, mais il conviendrait que leur mise en œuvre fonctionnelle et technique donne la priorité à une expérience utilisateur de premier ordre et à une mise en œuvre efficace pour tous les acteurs concernés ([54]). Il conviendrait que la décision sur la manière de combiner et de calibrer les instruments qui contrôlent ex ante le montant d'euros numériques en circulation soit prise à une date plus proche de l'éventuelle introduction future de l'euro numérique et qu'elle fasse l'objet d'un réexamen régulier en tenant compte de l'environnement économique et financier ([55]).

10.4. D'une part, le règlement proposé suggère que la possibilité de fixer des limites aux avoirs est une caractéristique facultative de l'utilisation de l'euro numérique, en disposant que l'utilisation de l'euro numérique comme réserve de valeur *peut* être soumise à des limites ([56]). D'autre part, le règlement proposé impose également à la BCE l'obligation d'élaborer des instruments visant à limiter l'utilisation de l'euro numérique comme réserve de valeur ([57]). En outre, le règlement proposé établit une liste de conditions obligatoires pour ces instruments ([58]). La stabilité financière est l'objectif principal de cette liste, au détriment de la définition et de la mise en œuvre de la politique monétaire, qui est la principale mission à accomplir par le SEBC dans la poursuite de son objectif premier, à savoir le maintien de la stabilité des prix, et au détriment de la possibilité, pour les personnes physiques et morales, d'accéder à l'euro numérique et de l'utiliser.

10.5. La BCE se félicite de la reconnaissance de sa compétence pour fixer des limites à l'utilisation de l'euro numérique comme réserve de valeur et pour les calibrer dans le temps ([59]). La BCE est résolue à appliquer et à maintenir des limites de détention, qui constituent la pierre angulaire de la conception de l'euro numérique. En effet, la BCE est compétente pour décider du montant d'euros numériques à émettre, puisqu'il a une incidence sur la taille du bilan de l'Eurosystème et sur la mise en œuvre de sa politique monétaire. L'établissement et le calibrage des limites individuelles de détention ont pour effet de plafonner le montant global d'euros numériques pouvant être émis et doivent être effectués par l'Eurosystème en vertu des compétences qui lui sont conférées par les traités, et non en vertu d'une obligation au titre du règlement proposé.

10.6. En ce qui concerne la liste proposée de conditions obligatoires mentionnée au point 10.4, la BCE souscrit aux trois objectifs à poursuivre lors du calibrage des limites de détention, mais elle note que le fait de donner la primauté à l'un d'entre eux (stabilité financière) peut être considéré comme une restriction d'une mission fondamentale existante (définition et mise en œuvre de la politique monétaire) en définissant des paramètres pour l'action de la BCE, ce qui s'écarte du mandat principal de la BCE en matière de stabilité des prix en vertu du traité. Étant donné que la définition et la mise en œuvre de la politique monétaire sont en tout état de cause facilitées par la préservation de la stabilité financière, la BCE n'envisage aucune friction entre ces deux missions lors de la fixation des limites de détention.

10.7. Le règlement proposé prévoit que l'euro numérique ne portera pas intérêt dans le cadre du règlement proposé ([60]). On ne saurait trop insister sur le fait que la BCE ne développe pas un euro numérique rémunéré. En effet, comme pour les billets en euros, la BCE n'a pas l'intention de rémunérer l'euro numérique, ni lors de son lancement ni dans un avenir prévisible. Les billets de banque n'ont jamais été rémunérés, car il est difficile de le faire, bien qu'une telle rémunération ne soit ni théoriquement impossible ni expressément interdite par la loi. Compte tenu de son mandat de maintien de la stabilité des prix et de sa mission fondamentale concomitante de définition et de mise en œuvre de la politique monétaire de la zone euro, la BCE ne peut exclure de futurs scénarios dans lesquels la rémunération de l'euro numérique pourrait se justifier. En outre, pour s'acquitter de son mandat en matière de

([54]) Voir également F. Panetta, «L'euro numérique et l'évolution du système financier», déclaration introductive de Fabio Panetta, membre du directoire de la BCE, devant la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, Bruxelles, 15 juin 2022. Disponible sur le site internet de la BCE, à l'adresse suivante : www.ecb.europa.eu.

([55]) Voir F. Panetta, «L'euro numérique et l'évolution du système financier», déclaration introductive de Fabio Panetta, membre du directoire de la BCE, devant la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, Bruxelles, 15 juin 2022.

([56]) Voir l'article 15, paragraphe 1, du règlement proposé.

([57]) Voir l'article 16, paragraphe 1, du règlement proposé.

([58]) Voir l'article 16, paragraphe 2, du règlement proposé.

([59]) Voir l'article 16, paragraphe 1, du règlement proposé.

([60]) Voir l'article 16, paragraphe 8, du règlement proposé.

politique monétaire, la BCE doit conserver le contrôle de la rémunération de tous les passifs de son bilan. Même si cette disposition devait être interprétée comme une exclusion pure et simple de la rémunération, cela ne saurait en aucun cas limiter la compétence conférée par le droit primaire à l'Eurosystème pour définir et mettre en œuvre de manière autonome la politique monétaire de la zone euro, étant donné que l'article 133 TFUE indique expressément que les attributions qu'il confère sont sans préjudice des attributions de la BCE. C'est la raison pour laquelle une modification est proposée afin de clarifier la primauté du mandat de la BCE consistant à maintenir la stabilité des prix et la mission fondamentale concomitante qui est la définition et la conduite de la politique monétaire de la zone euro.

Commissions sur les services de paiement en euros numériques ([61])

10.8. La BCE se félicite du modèle de compensation prévu par le règlement proposé, qui vise à établir un équilibre selon lequel 1) l'euro numérique serait gratuit pour une utilisation de base, 2) les prestataires de services de paiement disposeraient d'incitations adéquates pour la distribution de l'euro numérique afin de garantir une large accessibilité et 3) les commerçants disposeraient de garanties adéquates pour éviter que des commissions excessives ne leur soient appliquées. Les commerçants recevraient un service payant de la part des prestataires de services de paiement, mais ils se trouveraient en position de faiblesse si l'obligation qui leur est imposée d'accepter l'euro numérique n'était pas compensée par un plafonnement de la commission de service à leur charge. À son tour, une reconnaissance explicite des commissions entre prestataires de services de paiement permettrait aux prestataires qui distribuent l'euro numérique d'obtenir des revenus comparables à ceux perçus lors de la distribution d'instruments de paiement comparables, ce qui stimulerait la distribution active d'euros numériques et des niveaux de service de haute qualité pour les utilisateurs finaux. La BCE souscrit au principe voulant que les frais et commissions ne doivent pas être plus élevés que ceux demandés pour des moyens de paiement numériques (privés) comparables, compte tenu également de la nécessité de préserver l'utilisation effective de l'euro numérique en tant que monnaie ayant cours légal. De même, la BCE souscrit à l'interdiction faite aux prestataires de services de paiement de facturer des commissions aux personnes physiques pour les services de base de paiement en euros numériques ([62]) ainsi qu'à l'interdiction de facturer des frais supplémentaires pour le paiement d'une dette effectué en euros numériques ([63]).

10.9. En outre, la réglementation des niveaux de commissions applicables aux services de paiement en euros numériques ne devrait pas se limiter au secteur privé, mais devrait également s'appliquer au secteur public. À cet égard, il conviendrait que les dispositions correspondantes renvoient à la fois aux commerçants et aux entités du secteur public acceptant l'euro numérique. La BCE souscrit également au considérant 41 du règlement proposé, qui indique l'intention de l'Eurosystème de supporter ses propres coûts, comme c'est le cas pour la production et l'émission des billets de banque. Les prestataires de services de paiement auraient leurs propres coûts liés à la distribution des services en euros numériques qu'ils fournissent, mais ils ne seraient pas facturés par l'Eurosystème, ce qui reflète la nature de bien public de l'euro numérique et suit une logique similaire à celle des espèces.

10.10. Le règlement proposé prévoit que la commission de service à la charge du commerçant sera la seule commission par opération que les prestataires de services de paiement peuvent appliquer aux commerçants ([64]). La BCE s'en félicite, car il est nécessaire de rendre les plafonds effectifs. Toutefois, cet objectif ne sera pas atteint si des frais forfaitaires peuvent être facturés sans aucune restriction. Si le même terminal de paiement peut être utilisé pour les paiements effectués en euros numériques et sous d'autres formes, ce qui est un objectif que la BCE s'efforcera d'atteindre, la BCE recommande d'exclure d'autres frais forfaitaires qui ne s'appliqueraient que pour l'acceptation de l'euro numérique. Les frais forfaitaires applicables aux services globaux d'acceptation des paiements, tels que la fourniture d'un terminal de paiement, peuvent continuer à s'appliquer sans restriction.

10.11. Le règlement proposé impose à la BCE l'obligation de contrôler régulièrement les informations qui sont pertinentes aux fins des frais et commissions visés plus haut et de publier périodiquement les montants résultant de ce contrôle, assortis d'un rapport explicatif ([65]). La BCE comprend que les activités de publication de rapports concernant les montants établis dans le règlement proposé ne comprendraient pas la publication des coûts, commissions et frais des différents prestataires de services de paiement et que ces montants ne devraient pas pouvoir être déduits de ces rapports. La BCE souligne également la nécessité de solides mécanismes visant à faire respecter les obligations imposées aux prestataires de services de paiement de faire rapport à l'autorité compétente, en particulier dans les cas où les prestataires de services de paiement refusent de s'acquitter de leurs obligations déclaratives. La BCE suggère, dans un souci de clarté juridique, de clarifier davantage ces aspects dans le règlement proposé.

([61]) Voir l'article 17 du règlement proposé.
([62]) Voir l'article 17, paragraphe 1, du règlement proposé.
([63]) Voir l'article 7, paragraphe 4, du règlement proposé.
([64]) Voir l'article 17, paragraphe 6, du règlement proposé.
([65]) Voir l'article 17, paragraphe 3, du règlement proposé.

10.12. Le règlement proposé oblige également la BCE à mettre au point une méthode de calcul des montants et établit des paramètres à cette fin ([66]). Le règlement proposé vise à réduire la marge d'appréciation dont dispose l'autorité compétente pour déterminer le montant des commissions en précisant les paramètres à appliquer. Toutefois, cet objectif n'est pas pleinement atteint, car certains des paramètres en question, tels qu'une «marge bénéficiaire raisonnable» et les «prestataires de services de paiement les plus rentables», sont des notions subjectives dont l'interprétation dépend des règles comptables, des stratégies commerciales des différents prestataires de services de paiement, des modèles d'activité et des domaines d'activité. La BCE suggère donc de clarifier davantage ces paramètres dans le règlement proposé ou dans la méthode proposée.

10.13. En particulier, la BCE se félicite que les «prestataires de services de paiement les plus rentables» servent de référence. Cette disposition vise à éviter, dans les États membres où les prestataires de services de paiement sont particulièrement efficients dans le domaine de la fourniture de services de paiement, les situations dans lesquelles les commerçants pourraient être confrontés à des coûts plus élevés pour l'acceptation de l'euro numérique si les plafonds étaient calculés sur la base des moyennes de la zone euro. La part que doivent prendre les prestataires de services de paiement les plus rentables est donc un élément essentiel à établir dans le règlement proposé. Toutefois, le règlement proposé précise cette part pour l'un des facteurs susceptibles de déterminer le plafond tarifaire (les coûts pertinents supportés par les prestataires de services de paiement pour la fourniture de paiements en euros numériques, y compris une marge bénéficiaire raisonnable), mais pas pour l'autre facteur (les frais ou commissions demandés pour des moyens de paiement numériques comparables). La BCE recommande d'appliquer également la part proposée dans le premier cas («les prestataires de services de paiement les plus rentables représentant collectivement un quart des euros numériques distribués dans la zone euro au cours d'une année donnée») dans le second cas.

10.14. Dans le cadre des traités, la responsabilité tant matérielle que formelle de la réglementation des commissions incombe aux législateurs, et non à la BCE. Afin d'éviter la fragmentation du marché intérieur et de graves distorsions de la concurrence résultant de divergences entre les lois et les décisions administratives, les législateurs ont, par le passé, exercé ce pouvoir pour prendre des mesures pour résoudre le problème des commissions d'interchange élevées et variables afin de permettre aux prestataires de services de paiement de fournir leurs services à l'échelle transfrontalière et aux consommateurs et aux commerçants d'utiliser des services transfrontaliers ([67]).

10.15. La BCE est prête à apporter son soutien technique et son expertise pour le calcul des montants en question. Toutefois, la BCE ne dispose pas de la compétence juridique pour fixer des plafonds et des commissions, de sorte que la publication des montants par la BCE ne devrait pas être équivalente *de jure* à la détermination des frais. Dans le cas contraire, ces actions de la BCE pourraient être contestées et faire l'objet d'un contrôle juridictionnel au moyen d'un recours en annulation.

10.16. La BCE est prête à aider les colégislateurs à exercer leurs compétences par un rôle consultatif et technique, ou à assister la Commission si ce rôle lui est délégué. En particulier, la BCE est prête 1) à apporter l'assistance technique nécessaire à l'élaboration de la méthode de calcul des montants, 2) à suivre régulièrement l'évolution de la situation et 3) à publier les données nécessaires pour la fixation des plafonds. Toutefois, la fixation définitive de ces montants et l'adoption de la méthodologie devraient incomber aux colégislateurs, ou à la Commission si ce rôle lui est délégué.

10.17. La BCE se félicite que le règlement proposé confère une responsabilité claire aux ACN de veiller à ce que les prestataires de services de paiement respectent leurs obligations de ne pas facturer de commissions aux personnes physiques pour la fourniture des services de base de paiement en euros numériques et de facturer des commissions aux commerçants dans les limites fixées dans le règlement proposé ([68]). Un régime d'application efficace est essentiel pour protéger les utilisateurs de services de paiement et promouvoir une concurrence loyale.

([66]) Voir l'article 17, paragraphe 5, du règlement proposé.

([67]) Voir le considérant 13 du règlement (UE) 2015/751 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2015 relatif aux commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte (JO L 123 du 19.5.2015, p. 1); l'article 8 du règlement (UE) n° 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009 (JO L 94 du 30.3.2012, p. 22); et l'article 3 du règlement (UE) 2021/1230 du Parlement européen et du Conseil du 14 juillet 2021 concernant les paiements transfrontaliers dans l'Union (JO L 274 du 30.7.2021, p. 20).

([68]) Voir l'article 17 du règlement proposé.

11. ***Conditions de distribution de l'euro numérique en dehors de la zone euro***

11.1. La BCE se félicite que le règlement proposé rende l'euro numérique initialement accessible aux personnes établies ou résidant dans la zone euro. Cette approche est conforme à la proposition de l'Eurosystème de concentrer ses premières émissions de l'euro numérique sur les résidents, les commerçants et les administrations publiques de la zone euro. La BCE convient que l'accès des visiteurs et celui des consommateurs et des commerçants de l'Espace économique européen et de certains pays tiers pourraient être prévus dans le cadre des émissions ultérieures ([69]). L'euro numérique doit d'abord être introduit pour les personnes établies ou résidant dans la zone euro avant d'être progressivement déployé pour d'autres. Cette introduction initiale de l'euro numérique et son utilisation associée ouvrent la voie à l'utilisation ultérieure de l'euro numérique par des personnes établies ou résidant hors de la zone euro.

11.2. La BCE invite les colégislateurs à approfondir la notion de visiteur afin de préciser qu'un séjour temporaire dans la zone euro effectué par un résident d'un État membre n'appartenant pas à la zone euro ou d'un pays tiers ne peut donner lieu à un accès permanent à l'euro numérique, car cela contournerait les principes énoncés dans le règlement proposé concernant la nécessité d'un accord préalable avant que l'euro numérique ne soit largement accessible dans un État membre ne faisant pas partie de la zone euro ou dans un pays tiers ([70]).

Distribution de l'euro numérique aux personnes physiques et morales résidant ou établies dans un État membre dont la monnaie n'est pas l'euro et aux personnes physiques et morales résidant ou établies dans un pays tiers

11.3. La BCE se félicite que le règlement proposé reconnaisse l'importance cruciale d'un accord entre l'Eurosystème et une banque centrale n'appartenant pas à la zone euro pour la mise en œuvre de l'euro numérique pour les personnes physiques et morales résidant ou établies dans un État membre dont la monnaie n'est pas l'euro. Toutefois, la BCE invite les colégislateurs à préciser la différence entre l'accord signé par la BCE et la BCN de l'État membre concerné et toute disposition opérationnelle nécessaire pour garantir que la BCN concernée respecte les règles, orientations, instructions ou demandes formulées par la BCE et fournit toutes les informations que celle-ci peut exiger. La BCE est en outre favorable à l'imposition en vertu du droit national d'une obligation pour les BCN et les prestataires de services de paiement des États membres n'appartenant pas à la zone euro de fournir des informations à la BCE et de se conformer à ses instructions, notamment en ce qui concerne l'imposition de limites de détention ([71]).

11.4. La BCE serait favorable à l'ajout de deux éléments à la disposition régissant la négociation et la conclusion d'accords internationaux entre l'Union et des pays tiers aux fins de la distribution de l'euro numérique aux personnes physiques et morales résidant ou établies dans un pays tiers.

11.5. Premièrement, il conviendrait de préciser clairement que la conclusion d'un accord de principe de haut niveau entre le Conseil et un pays tiers devrait être complétée par un accord opérationnel entre l'Eurosystème et la banque centrale de ce pays tiers. La capacité opérationnelle de la banque centrale du pays tiers et sa capacité à se conformer aux exigences de l'Eurosystème devraient être vérifiées dans la pratique et aucune distribution de l'euro numérique ne devrait être autorisée avant cette vérification.

11.6. Deuxièmement, il devrait y avoir un élément de vérification à effectuer par l'Union à l'égard du pays tiers afin de garantir que les intermédiaires établis ou travaillant dans le pays tiers qui distribuent l'euro numérique sont soumis à des exigences réglementaires et de surveillance au moins équivalentes à celles appliquées aux prestataires de services de paiement établis dans l'Union. Une décision d'équivalence sous la forme d'un acte délégué de la Commission serait appropriée pour préserver l'intégrité de l'euro numérique lorsqu'il est distribué en dehors de l'Union.

([69]) Voir BCE (2023), «*Progress on the investigation phase of a digital euro – third report*» (Progrès réalisés dans la phase d'étude d'un euro numérique – troisième rapport), disponible en anglais sur le site Internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.

([70]) Voir l'article 18, paragraphe 1, et l'article 19, paragraphe 1, du règlement proposé.

([71]) Voir l'article 16 du règlement proposé.

Distribution de l'euro numérique aux personnes physiques et morales résidant ou établies dans des pays ou territoires tiers ayant conclu un accord monétaire avec l'Union

11.7. De même, en ce qui concerne la distribution de l'euro numérique aux personnes physiques et morales résidant ou établies dans un État membre dont la monnaie n'est pas l'euro ou dans un pays tiers, la BCE tient à souligner l'importance cruciale de conclure un accord entre l'Eurosystème et la banque centrale ou l'autorité monétaire d'un pays ou territoire tiers dans le cadre d'un accord monétaire avec l'Union aux fins de la distribution de l'euro numérique aux personnes physiques et morales résidant ou établies dans ces pays ou territoires tiers, comme condition préalable à sa distribution.

12. ***Paiements en devises croisées***

12.1. La BCE souscrit à la proposition de soumettre les paiements en devises croisées ([72]) entre l'euro numérique et d'autres monnaies numériques de banques centrales d'États membres n'appartenant pas à la zone euro ou de pays tiers à des accords préalables entre, d'une part, la BCE et, d'autre part, les BCN des États membres dont la monnaie n'est pas l'euro et des pays tiers ([73]). L'Eurosystème envisage de soutenir la fourniture de fonctionnalités en devises croisées et étudie des approches aptes à soutenir la fourniture de fonctionnalités interdevises lorsqu'il existe des intérêts mutuels avec d'autres pays ou zones monétaires ([74]).

12.2. La BCE considère que les dispositions du règlement proposé concernant les paiements en devises croisées et la coopération avec les banques centrales des États membres n'appartenant pas à la zone euro ([75]) ont un caractère déclaratoire, puisque la BCE exerce déjà cette compétence en vertu du droit primaire ([76]). Cette disposition pourrait donc bénéficier d'une référence à la compétence de la BCE en vertu des traités, étant donné que l'Eurosystème a déjà compétence en vertu du droit primaire pour conclure de tels accords et en préciser le contenu et pour participer à des accords internationaux permettant l'interopérabilité des paiements.

13. ***Utilisation en ligne et hors ligne de l'euro numérique***

13.1. La BCE tient à permettre deux modèles de paiement pour l'euro numérique: «en ligne» ([77]) et «hors ligne». Ce second modèle est conçu pour maximiser certaines caractéristiques assimilables aux espèces ([78]). La BCE convient donc que le fait de disposer des deux modèles d'euro numérique, comme l'envisage le règlement proposé, présente des avantages distincts en termes d'adaptabilité aux préférences diversifiées des utilisateurs. Alors que le modèle de l'euro numérique en ligne permet d'accéder à la monnaie de banque centrale lorsqu'il n'est pas possible de payer en espèces, le modèle de l'euro numérique hors ligne peut favoriser une disponibilité accrue, y compris en situation d'urgence (par exemple, lorsque l'accès au réseau n'est pas disponible ou en cas de dysfonctionnement du réseau électrique). La BCE se félicite du fait qu'un modèle d'euro numérique hors ligne présenterait de fortes similitudes avec les espèces, en particulier pour les opérations de faible valeur du quotidien, du point de vue de ses modalités de transfert et du niveau plus élevé de protection de la vie privée et des données garanti aux utilisateurs des paiements, tout en maintenant la possibilité de préserver la sécurité et l'intégrité de l'euro numérique. Le modèle de l'euro numérique hors ligne garantirait que les opérations ne sont pas toutes nécessairement validées par un tiers, ce qui répondrait aux exigences de proportionnalité et de nécessité en matière de protection des données.

([72]) Les paiements de détail en devises croisées sont des opérations entre le payeur et le bénéficiaire qui comprennent une conversion entre devises dans la chaîne de paiement. Cela servirait, par exemple, pour le commerce international de détail et les envois de fonds.

([73]) Voir l'article 23 du règlement proposé.

([74]) Voir BCE (2023), «*Progress on the investigation phase of a digital euro – third report*» (Progrès réalisés dans la phase d'étude d'un euro numérique – troisième rapport), disponible en anglais sur le site Internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.

([75]) Voir l'article 21, paragraphe 2, du règlement proposé.

([76]) Voir l'article 23 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne (ci-après les «statuts du SEBC»).

([77]) Un modèle en ligne permettrait d'utiliser la monnaie de banque centrale 1) pour les paiements effectués à distance (dont le volume augmente avec la numérisation croissante), 2) de garantir la couverture de tous les cas d'utilisation dans la plupart des situations de paiement, et 3) par des particuliers sans devoir dépendre uniquement d'un instrument au porteur (qui peut être perdu ou volé) pour pouvoir détenir de la monnaie de banque centrale.

([78]) Un modèle hors ligne serait un instrument de paiement au porteur qui ne dépend pas d'une connexion en ligne et se limite aux paiements de proximité et à la nécessité de le charger au préalable; par conséquent, les paiements pourraient bénéficier d'un niveau de protection de la vie privée similaire à celui qui s'applique en cas d'utilisation d'espèces.

13.2. Le règlement proposé exige que les opérations de paiement en euros numériques en ligne et hors ligne soient disponibles dès la première émission de l'euro numérique ([79]). Dans le même temps, l'Eurosystème devra réaliser des tests supplémentaires pour garantir que tous les modèles d'euro numérique pertinents offrent une sécurité et une maturité suffisantes.

13.3. La BCE tient à proposer les modèles d'euro numérique en ligne et hors ligne dès la première émission de l'euro numérique ([80]), et l'approche du déploiement qu'elle prévoit l'envisage déjà. Cependant, inscrire l'intention de la BCE dans une disposition juridiquement contraignante limitera sa capacité à réagir au niveau d'incertitude plus élevé que comporte le modèle numérique de l'euro hors ligne et à des circonstances exceptionnelles nécessitant une émission imminente de tout modèle disponible. Si des arbitrages non encore identifiés devaient s'imposer, le report de l'émission globale de l'euro numérique serait la seule option à la disposition de la BCE.

13.4. C'est pourquoi la BCE invite les colégislateurs à envisager d'imposer à la BCE une obligation de fournir les versions en ligne et hors ligne de l'euro numérique, associée à une disposition prévoyant une obligation de moyens en vertu de laquelle la BCE mettrait à disposition des modèles en ligne et hors ligne dès la première émission de l'euro numérique. En tout état de cause, la BCE informera, en temps utile, le Parlement européen, le Conseil et la Commission, ainsi que les acteurs du marché et le public, de tout obstacle technique au déploiement simultané des modèles en ligne et hors ligne, ainsi que de toute circonstance exceptionnelle nécessitant une émission imminente de l'euro numérique. La BCE propose que ce contenu soit également pris en compte dans une modification du considérant 34 du règlement proposé.

14. ***Paiements conditionnels et monnaie programmable***

14.1. Le règlement proposé interdit d'émettre l'euro numérique sous forme de monnaie programmable, laquelle est définie comme des unités de monnaie numérique dotées d'une logique intrinsèque qui limite la pleine fongibilité de chaque unité ([81]). Cette disposition est pleinement conforme à ce que la BCE a déjà confirmé publiquement à plusieurs reprises ([82]): l'euro numérique ne sera *jamais* une monnaie programmable. Toute limitation du lieu, du moment ou de la personne que les utilisateurs peuvent payer au moyen de l'euro numérique le rendrait équivalent à un bon. Ce serait incompatible avec son cours légal, en particulier son acceptation à sa valeur nominale ([83]), et signifierait qu'il ne serait fongible ni avec d'autres unités d'euros numériques, ni avec les billets et pièces en euros à parité ([84]). La BCE n'a pas de mandat pour émettre des bons. Par conséquent, même si aucune limitation de ce type ne devait être prévue dans le droit dérivé, l'émission de monnaie programmable par la BCE serait incompatible avec les traités. La BCE serait donc favorable à l'introduction, dans les considérants et les articles du règlement proposé, d'un texte précisant que l'interdiction d'émettre de la monnaie programmable est inscrite dans les traités.

Paiements conditionnels

14.2. La BCE se félicite que le règlement proposé envisage la possibilité, pour les prestataires de services de paiement, de fournir des services à valeur ajoutée tels que des paiements conditionnels, c'est-à-dire des paiements déclenchés automatiquement par la réalisation d'une condition ([85]). Si les prestataires de services de paiement sont les mieux à

([79]) Voir l'article 23, paragraphe 1, du règlement proposé.
([80]) Voir BCE (2023), «Progress on the investigation phase of a digital euro – fourth report» (Progrès réalisés dans la phase d'étude d'un euro numérique – quatrième rapport), disponible en anglais sur le site Internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.
([81]) Voir l'article 24, paragraphe 2, du règlement proposé.
([82]) Voir F. Panetta, «Euro numérique: avoir accès à notre monnaie, partout et à tout moment», déclaration introductive de Fabio Panetta, membre du directoire de la BCE, devant la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, 23 janvier 2023. Disponible sur le site Internet de la BCE à l'adresse suivante: www.ecb.europa.eu.
([83]) Voir l'article 7, paragraphe 2, du règlement proposé.
([84]) Voir l'article 12, paragraphe 2, du règlement proposé.
([85]) Voir BCE (2023), «Progress on the investigation phase of a digital euro – third report» (progrès réalisés dans la phase d'étude d'un euro numérique – troisième rapport).

même de développer des services de paiement conditionnel, l'Eurosystème a l'intention de soutenir la fourniture de paiements conditionnels par le marché en élaborant des normes communes au moyen du corpus réglementaire relatif au système de l'euro numérique (si le marché le demande) et en fournissant des fonctionnalités de règlement supplémentaires dans l'infrastructure d'arrière-plan de l'euro numérique ([86]).

15. ***Distribution***

Exigence d'interopérabilité ([87])

15.1. La BCE se félicite de la référence à l'interopérabilité des normes régissant les services de paiement en euros numériques avec les normes correspondantes régissant les moyens de paiement numériques privés. La BCE a l'intention de réutiliser les normes actuelles dans toute la mesure du possible afin de réduire les coûts d'adaptation, en notant que des solutions de paiement concurrentes peuvent appliquer des normes différentes dans la zone d'acceptation des paiements et suivre différents parcours utilisateurs. Ces décisions doivent donc être étayées par le consensus du marché le plus large possible du côté de l'offre et de la demande, ainsi que par la capacité décisionnelle de la BCE lorsqu'un consensus parfait n'est pas possible. Des travaux ont déjà été engagés dans ce but. La BCE entend veiller, autant que possible et opportun, à ce que les moyens de paiement privés ou locaux puissent utiliser les normes, règles et processus de l'euro numérique (c'est-à-dire, comme indiqué au point 10.10, permettre à un seul terminal de paiement d'accepter tous les moyens de paiement) afin d'étendre leur portée.

Services frontaux pour l'accès et l'utilisation de l'euro numérique

15.2. La BCE se félicite que règlement proposé réponde aux préférences des utilisateurs en permettant aux utilisateurs de l'euro numérique d'accéder aux services de paiement en euros numériques et d'utiliser ces services par l'intermédiaire de services frontaux développés soit par les prestataires de services de paiement, soit par la BCE ([88]). Cela signifie que l'utilisateur a toujours la possibilité d'utiliser une interface standard d'initiation de paiement en euros numériques, ce qui permet une expérience de paiement commune et pleinement harmonisée dans l'ensemble de la zone euro et prévient les problèmes de reconnaissance et d'acceptation de l'euro numérique par les commerçants. En outre, les services frontaux développés par la BCE réduiront sensiblement la charge de développement pour les prestataires de services de paiement qui choisissent d'utiliser uniquement le service de la BCE, ce qui profitera grandement aux petits prestataires de services de paiement qui n'ont pas nécessairement l'expérience ou les ressources nécessaires pour développer un service frontal pour initier des paiements en euros numériques.

15.3. La BCE se félicite que le règlement proposé impose aux prestataires de services de paiement qui distribuent l'euro numérique de veiller à ce que les services de paiement en euros numériques utilisent le logo officiel de l'euro numérique et à ce que les utilisateurs de l'euro numérique puissent rapidement et facilement accéder aux comptes de paiement en euros numériques et les utiliser ([89]). Le payeur et le bénéficiaire doivent connaître le mode de paiement choisi et pouvoir y accéder facilement. Lorsque ce mode de paiement est la monnaie de banque centrale (espèces ou euro numérique), il soutient la capacité d'ancrage monétaire de la monnaie de banque centrale: les citoyens font plus souvent l'expérience de la convertibilité des dépôts bancaires en monnaie de banque centrale et sont rassurés sur le fait qu'un euro est un euro dans les deux cas.

Transfert de comptes de paiement en euros numériques

15.4. La BCE est favorable aux dispositions du règlement proposé qui facilitent un transfert aisé de comptes de paiement en euros numériques ([90]), ce qui répondra aux préférences des utilisateurs et soutiendra la résilience de l'écosystème de l'euro numérique ([91]). Ces mesures comprennent également la possibilité pour les utilisateurs de transférer leur compte de paiement en euros numériques à un autre prestataire de services de paiement dans des circonstances exceptionnelles. Les utilisateurs conserveraient toujours l'accès à leurs avoirs en euros numériques, par exemple lorsqu'un prestataire de services de paiement n'est pas disponible pendant une période prolongée ou a perdu les données pertinentes.

([86]) Notamment une fonctionnalité de «réservation de fonds», qui serait nécessaire pour fournir en toute sécurité certains services de paiement conditionnels aux utilisateurs finaux et qui constitue une caractéristique de soutien des cas d'utilisation de paiements multiples potentiellement conditionnels, tels que le paiement contre livraison et le paiement à l'usage.
([87]) Voir l'article 26 du règlement proposé.
([88]) Voir l'article 28, paragraphe 1, du règlement proposé.
([89]) Voir l'article 28, paragraphe 3, du règlement proposé.
([90]) Voir l'article 31 du règlement proposé.
([91]) Voir les points 8.2 et 8.3 de l'avis.

Mécanisme général de détection et de prévention de la fraude

15.5. La BCE souscrit aux dispositions du règlement proposé qui facilitent un mécanisme général de détection et de prévention de la fraude pour les opérations en ligne en euros numériques afin de garantir le fonctionnement harmonieux et efficace de l'euro numérique ([92]). La BCE propose de préciser explicitement que la sécurisation des informations sur les paiements fait partie intégrante du mécanisme général de détection et de prévention de la fraude. La sécurisation des informations de paiement (par exemple, le numéro du compte en euros numériques), lorsque ces informations sont échangées entre les dispositifs d'initiation et d'acceptation de paiement, est nécessaire pour protéger les utilisateurs de l'euro numérique contre le risque de fraude et de cyberattaques, par exemple en remplaçant les informations de paiement par une valeur de substitution.

16. ***Protection des données et de la vie privée***

16.1. La BCE se félicite du niveau élevé de protection de la vie privée et des données prévu par le règlement proposé ([93]), qui est essentiel pour garantir la confiance dans le futur euro numérique et, en particulier, la répartition claire des responsabilités en matière de protection des données («responsabilité du traitement»).

16.2. La BCE se félicite également de l'attribution à la BCE ou à des prestataires de services d'appui du traitement des données qui n'est pas lié aux missions essentielles de la BCE, mais qui doit intervenir entre les intermédiaires afin de garantir la sécurité des données à caractère personnel des utilisateurs de l'euro numérique ([94]). L'attribution claire du rôle de responsable du traitement ([95]) à la BCE (et, le cas échéant, aux BCN) ou à un fournisseur de services d'appui, conformément aux strictes dispositions contenues dans le règlement proposé, garantit que les utilisateurs de l'euro numérique sauront toujours où exercer leurs droits de personnes concernées (par exemple, le droit d'accès) relatifs à leurs données à caractère personnel traitées dans le cadre de la prestation de services d'appui.

16.3. En outre, la BCE se félicite que la Commission soit habilitée à lutter contre les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme découlant de l'utilisation de l'euro numérique hors ligne en fixant des limites opérationnelles appropriées. Concernant le modèle en ligne de l'euro numérique, alors que la proposition actuelle prévoit un niveau de protection de la vie privée comparable à celui des moyens existants de paiement sans espèces, la BCE suggère également d'envisager la possibilité d'offrir une protection accrue de la vie privée pour certains paiements à faible risque et de faible montant en euros numériques.

17. ***Accès équitable, raisonnable et non discriminatoire aux appareils mobiles***

La BCE se félicite de l'ajout d'une disposition visant à résoudre les problèmes d'accès en ce qui concerne certaines fonctionnalités des appareils mobiles qui sont nécessaires pour effectuer des paiements en euros numériques de manière conviviale, fluide et sécurisée sur des appareils mobiles ([96]). L'accès aux fonctionnalités nécessaires de communication en champ proche est essentiel pour les paiements sans contact avec les appareils mobiles et l'accès à l'élément sécurisé est essentiel pour les paiements en euros numériques hors ligne effectués sur un appareil mobile. Cet accès devrait être ouvert et ne devrait pas dépendre d'autres applications de systèmes d'exploitation mobiles. La BCE souscrit à l'habilitation de la Commission à adopter un acte délégué afin de préciser les exigences permettant de parvenir effectivement à cet accès non discriminatoire, car cela peut favoriser la disponibilité en temps utile des services en euros numériques hors ligne.

18. ***Obligation de présenter des rapports***

18.1. Le règlement proposé prévoit que les dispositions relatives à la présentation de rapports énoncées aux articles 15.1 et 15.3 des statuts du SEBC s'appliquent à l'émission et à l'utilisation de l'euro numérique ([97]). Cette disposition concorde avec le fait que le règlement proposé reconnaît que l'Eurosystème émettra l'euro numérique conformément aux traités ([98]), c'est-à-dire sur la base d'une compétence propre préexistante.

([92]) Voir l'article 32 du règlement proposé.
([93]) Voir les articles 32 et 34 à 36 du règlement proposé.
([94]) Voir les articles 35 et 36 du règlement proposé.
([95]) Voir l'article 35, paragraphe 5, et l'article 36, paragraphe 5, du règlement proposé.
([96]) Voir l'article 33 du règlement proposé.
([97]) Voir l'article 40, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement proposé.
([98]) Voir l'article 4, paragraphe 1, du règlement proposé.

18.2. En outre, le règlement proposé prévoit des exigences supplémentaires et détaillées en matière de rapports ([99]). La BCE note que si l'autorisation d'émettre et l'émission de l'euro numérique sont des missions de la BCE et de l'Eurosystème, une référence aux dispositions relatives à la présentation de rapports par la BCE en vertu des articles 15.1 et 15.3 des statuts du SEBC devrait être suffisante. En outre, les mécanismes institutionnels existants permettent déjà au Parlement européen, au Conseil et à la Commission de demander des informations complémentaires à la BCE si nécessaire.

18.3. D'autre part, le règlement prévoit l'obligation pour la BCE de fournir au Parlement européen, au Conseil et à la Commission des informations «ex ante» sur les instruments destinés à limiter l'utilisation de l'euro numérique, ainsi qu'une analyse indiquant comment les instruments et les paramètres qu'elle définit doivent permettre d'atteindre l'objectif de préservation de la stabilité financière ([100]). Si la BCE est prête à informer les autres institutions de l'Union de ses intentions de promouvoir la transparence et la prévisibilité, tout régime de présentation de rapports devrait respecter les termes de l'article 15 des statuts du SEBC, qui précise que l'obligation qu'a la BCE de présenter des rapports est *a posteriori*. L'obligation de partage d'informations *ex ante* ne devrait pas être interprétée comme une disposition permettant aux destinataires de modifier l'action *future* de l'Eurosystème, au mépris de l'indépendance de la BCE en vertu de l'article 130 TFUE.

18.4. Pour autant que la BCE demeure libre de décider de sa politique et de ne pas recevoir d'instructions, il n'y aurait pas de conflit entre les obligations de présentation de rapports qui incombent à la BCE en vertu du règlement proposé et l'article 130 TFUE. La BCE estime ainsi que les références à son rôle dans la fourniture d'avis, de rapports, de suivi et d'assistance à la Commission, au Conseil et au Parlement européen pourraient être explicitées afin de refléter précisément les missions et l'indépendance de la BCE en vertu des traités ainsi que la répartition claire de l'expertise technique et des responsabilités en vertu du droit de l'Union ([101]).

19. ***Observations particulières sur le règlement proposé relatif à la fourniture de services en euros numériques hors de la zone euro***

19.1. La BCE est favorable au règlement proposé relatif à la fourniture de services en euros numériques hors de la zone euro, qui est essentiel pour garantir que tous les prestataires de services de paiement, qu'ils soient constitués dans des États membres dont la monnaie est l'euro ou dans des États membres dont la monnaie n'est pas l'euro, puissent distribuer l'euro numérique et donc exercer leur liberté de prestation de services dans l'Union. En effet, outre que l'euro numérique est un moyen de paiement ayant cours légal au sein de la zone euro, les opérations de paiement en euros numériques, ainsi que les prestataires de services de paiement qui les facilitent, devraient respecter la législation de l'Union en matière de paiements, qui est généralement fondée sur l'article 114 TFUE.

Lorsque la BCE recommande de modifier les règlements proposés, des suggestions de rédaction particulières, accompagnées d'une explication, figurent dans un document de travail technique séparé. Le document de travail technique peut être consulté en anglais sur EUR-Lex.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 31 octobre 2023.

La présidente de la BCE
Christine LAGARDE

([99]) Voir l'article 40, paragraphe 1, du règlement proposé.
([100]) Voir l'article 40, paragraphe 2, du règlement proposé.
([101]) Voir le point 1.3 de l'avis de la Banque centrale européenne du 11 avril 2018 sur une proposition de règlement concernant la création du Fonds monétaire européen (CON/2018/20) (JO C 220 du 25.6.2018, p. 2). Tous les avis de la BCE sont disponibles sur EUR-Lex.