



RAPPORT

Infrastructures de paiement : un enjeu de souveraineté pour la France

*Think tank indépendant dédié à la croissance, à la
compétitivité et à la prospérité*

Septembre 2025

Préface

La monnaie ne soulève pas que des débats techniques. Car elle mobilise les questions essentielles que sont le pouvoir, la souveraineté et l'autonomie stratégique, tout en demeurant bien sûr centrale pour les financements, la compétitivité et la croissance.

Tout cela, on le sait depuis longtemps. Le grand mérite de ce nouveau rapport de la Fondation Concorde, c'est de l'illustrer à nouveau à la lumière des récentes innovations financières qu'il s'agisse de la technologie (en particulier la blockchain), des crypto-actifs, des monnaies numériques lancées par les banques centrales... Une fois de plus, la conjugaison des technologies et d'une créativité financière sans limites renforce partout la dimension virtuelle de la monnaie, même si les espèces sonnantes et trébuchantes font plus que de la résistance et même si les exigences de la crédibilité et de la réputation des différentes monnaies sont, elles, plus réelles que virtuelles.

Le rapport recommande une forte ambition sur tous ces sujets pour l'Europe et pour l'euro, même si le dollar reste aujourd'hui prédominant, même si les principales infrastructures de paiements accentuent les privilèges du billet vert. A l'Europe de se prendre en main et de relever les défis de la concurrence et de la compétitivité, dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres comme le préconisait le rapport Draghi de septembre 2024.

Par-delà quelques recommandations spécifiques à la France, le rapport ouvre des perspectives éclairantes sur l'équilibre à trouver pour l'Europe entre innovation et régulation, entre compétitivité et sécurité, entre concurrence et coopération entre systèmes de paiements. Pour ce qui touche à l'affirmation des ambitions monétaires de l'Europe, on notera de la part de nos auteurs un scepticisme vis-à-vis de l'euro numérique, et une nette préférence pour des stablecoins ancrés sur l'euro. L'Europe n'est certainement pas obligée de suivre comme un toutou les Etats-Unis, mais elle ne pourra pas ne pas tenir compte de la position tranchée adoptée par le Président Trump et son administration, à savoir la promotion des stablecoins arrimés au dollar et l'interdiction faite à la Fed de lancer le dollar numérique de détail (c'est-à-dire grand public).

En se situant d'emblée à l'articulation de la macroéconomie et de la microéconomie, en soulignant les implications du système de paiement pour tous les acteurs économiques (banques, entreprises, particuliers...) et pour leur compétitivité, donc leur aptitude à affronter la concurrence, ce rapport relève sans conteste de l'ADN de la Fondation Concorde.

Christian de Boissieu

Président de la Fondation Concorde



Avant-propos

Le monde des paiements a formidablement évolué au cours des dix dernières années, à la fois parce que la crise financière de 2007-2008 a entraîné un renforcement du cadre réglementaire, avec la montée en puissance de l'écosystème fintech et la stimulation du marché par la DSP2, le renforcement des actions hégémoniques des bigtechs, mais aussi du fait de la transformation des usages apportée avec la crise sanitaire (COVID). La souveraineté en matière de paiement, et en particulier le maintien du contrôle des infrastructures et de leur autonomie, est devenue un enjeu crucial en Europe tant en raison des tensions géopolitiques croissantes et de leur cortège de sanctions et représailles économiques, que de l'influence grandissante des géants mondiaux de la technologie.

C'est dans ce contexte et parce que la souveraineté économique et financière de la France dépend désormais de sa parfaite maîtrise de ses infrastructures de paiement et de ses actions dans le cadre des initiatives européennes que la Fondation Concorde a décidé d'engager ce nouveau cycle de travaux.

Jacques Marceau
Président du Conseil scientifique

Table des matières

Préface.....	3
Avant-propos.....	4
Les huit propositions.....	6
Ils l'ont dit.....	7
Chiffres clés.....	8
1. Les infrastructures de paiement en 2025 : définition et enjeux de souveraineté.....	9
1.1 Définition des infrastructures de paiement et périmètre de l'étude.....	9
1.2 Quelle autonomie européenne des paiements par carte ?.....	12
1.3 L'internet de la valeur et la finance décentralisée.....	15
2. Propositions de la Fondation Concorde pour une souveraineté française et européenne dans les infrastructures de paiement.....	22
Membres du Groupe de travail.....	28
Liste des personnes auditionnées dans le cadre de l'élaboration de ce rapport.....	29

Les huit propositions

N°1

Faire des paiements un enjeu d'autonomie stratégique pour la France et un moteur pour son économie réelle

N°2

Définir des objectifs de souveraineté sur les différentes couches des systèmes de paiement : l'enjeu des clouds souverains, un prérequis à la souveraineté effective des paiements et de leurs données

N°3

Mutualiser les dépenses d'investissement en technologie des banques et mieux orienter la commande publique

N°4

Encourager à la consolidation des acteurs de paiement nationaux autour de STET

N°5

Poursuivre et amplifier le développement de Wero

N°6

Exiger le co-badging sur les cartes bancaires

N°7

Articuler euro numérique de gros et stablecoins régulés autour d'une stratégie ambitieuse et lisible

N°8

Promouvoir une réglementation normative équilibrée

Ils l'ont dit...



« Pour l'instant, une grande partie de nos paiements numériques – e-commerce, peer-to-peer, utilisation de la carte ou du téléphone – dépendent toujours d'une infrastructure non européenne. [...] Que vous utilisiez une carte ou un téléphone, vous passez généralement par Visa, Mastercard, PayPal, Alipay ? D'où viennent toutes ces cartes ? Eh bien, soit des Etats-Unis, soit de la Chine. [...] C'est pourquoi je pense que nous devons réduire cette vulnérabilité et nous assurer qu'une offre européenne est disponible, juste au cas où. On ne sait jamais. »

Christine Lagarde, Présidente de la Banque centrale européenne, 2 avril 2025, Interview auprès de Newstalk

« Les banques françaises dépensent, je crois, plus de 25 milliards d'euros, dans la technologie. Est-ce qu'il serait préférable que cinq, ou six, acteurs différents, dépensent 25 milliards dans la technologie tous les ans, chacun dans son coin ? Ou est-ce que, à un moment donné, un géant spécialisé dans la technologie va émerger, qui pourra gérer plus efficacement ces 25 milliards, ou probablement ces 15 milliards au lieu de 25 ? Ce qui me paraît clair, c'est qu'on gagnera tous à tirer parti de nos forces spécifiques. Et on va devoir être très clairs sur quelle est notre spécialité à nous, et sur la valeur ajoutée que nous, les banques, allons pouvoir apporter. »

Slawomir Krupa, Directeur général de Société générale, 25 janvier 2025, Podcast 2050 Investors



« La tendance à la numérisation de l'économie européenne entraîne dans les paiements du quotidien une dépendance croissante aux acteurs non européens, notamment aux réseaux internationaux – 72% des paiements par carte en zone euro au second semestre 2023 – et aux géants du numérique. »

François Villeroy de Galhau, Gouverneur de la Banque de France, Lettre au Président de la République, 9 avril 2025

Chiffres clés

48%

C'est la part du nombre total de transactions qui se font en carte en France en 2024

Source : Banque de France

72%

C'est la part des paiements par carte en zone euro qui se font au travers de schemes américains au second semestre 2023

Source : Banque de France

36,6 milliards

C'est le nombre de transactions processées en 2024 par STET

Source : STET

264 milliards €

C'est le montant des achats annuels de services de cloud-logiciel des entreprises de l'Union européenne qui bénéficient à l'économie américaine

Source : Asterès

1. Les infrastructures de paiement en 2025 : définition et enjeux de souveraineté

1.1. Définition des infrastructures de paiement et périmètre de l'étude

Au sens économique, les infrastructures désignent, de manière générale, les réseaux et les systèmes qui servent de support à l'échange de biens, d'informations ou de droits entre agents. Les infrastructures de paiement servent plus spécifiquement le fonctionnement des systèmes de paiement et le stockage des données qui transitent. Avec les moyens de paiement, elles permettent la circulation de la monnaie, de façon sécurisée et au service du financement de l'économie. A ce titre, elles font l'objet d'une attention particulière des législateurs et régulateurs.

Le fonctionnement sans faille des infrastructures de paiement est essentiel à la vie économique et financière ainsi qu'au maintien de la stabilité financière du système financier dans son ensemble.

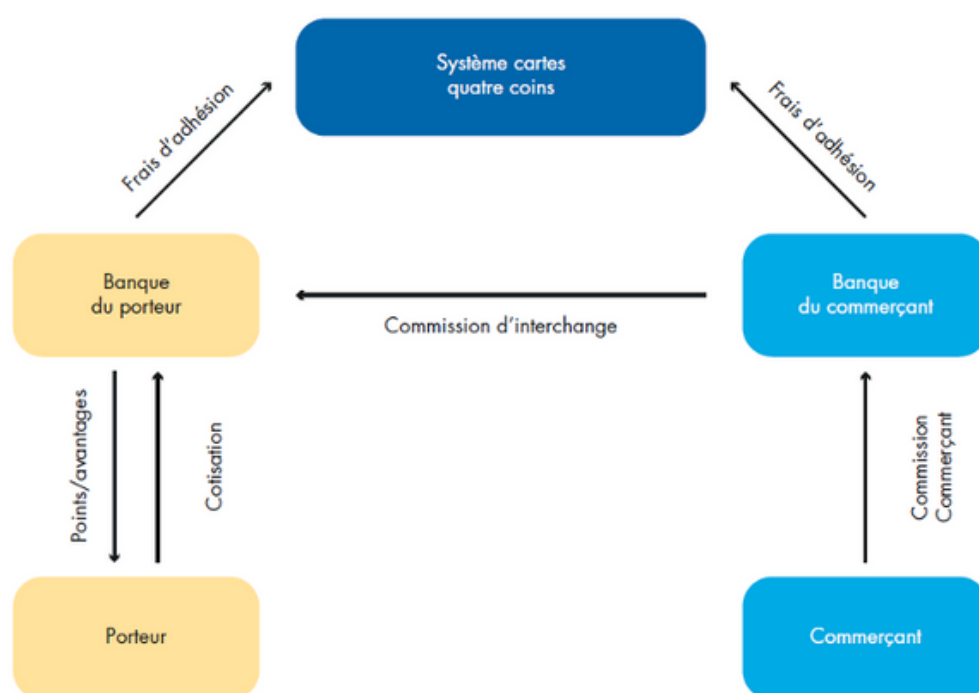
On distingue deux catégories d'infrastructures de paiement :

- Les systèmes de paiement de détail (RPS, retail payment systems), qui traitent exclusivement les flux de paiement émis par la clientèle de particuliers et d'entreprises des banques ;
- Les systèmes de paiement de montant élevé (LVPS, large value payment system), qui traitent les flux interbancaires liés à la politique monétaire, aux règlements d'opérations de marché interbancaires, et à certains paiements de clientèle d'un montant élevé et de nature urgente.

Les infrastructures des systèmes de paiement se sont substituées, lorsque les transactions sont la zone euro, au modèle de banque correspondante qui reposait sur la conclusion d'accords bilatéraux entre deux établissements de crédit pour passer des ordres de paiement.

Ces infrastructures sont au cœur des échanges financiers entre les intermédiaires. Dans le domaine des paiements de détail (se caractérisant par des opérations de montant peu élevé mais présentant un volume important), elles revêtent généralement la forme de systèmes de compensation, permettant de réduire le nombre de règlements interbancaires à réaliser. Les infrastructures assurent l'échange et le règlement des ordres de paiement. Au fil des années, le spectre des infrastructures de paiement est de plus en plus remonté vers les utilisateurs des moyens de paiement (wallets et autres « systèmes embarqués »).

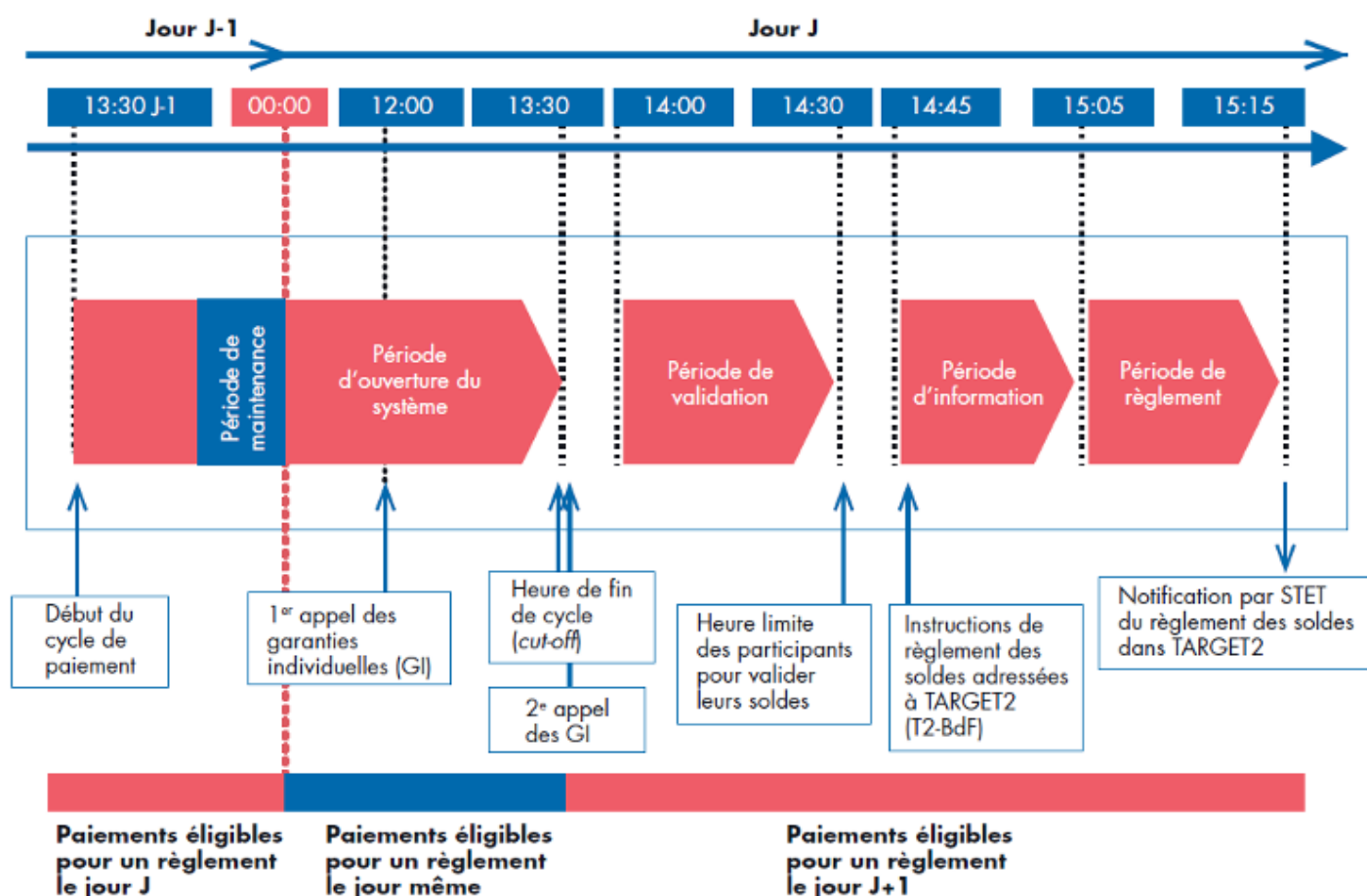
Le schéma du paiement par carte



Source : Banque de France, *Paiements et infrastructures de marché à l'ère digitale*, mai 2022

En 2004, dans la perspective de SEPA, six banques françaises (BNP Paribas, Caisses d'épargne, Crédit agricole, Crédit mutuel, Banques Populaires et Société générale) ont décidé de créer une société privée, chargée de construire et gérer une plateforme de compensation de référence pour le traitement des paiements de masse en Europe. La société STET (Systèmes Technologiques d'Echanges et de Traitement) a été créée et est devenue l'opérateur du système de paiements de détail CORE (COmpensation REtail) (FR). Le schéma ci-dessous présente le processus du cycle de règlement dans le système de paiement de détail domestique français CORE (FR), opéré par la société STET, sur une journée de paiement.

Déroulement d'une journée de paiement dans le système CORE(FR) avec un cycle de paiement unique



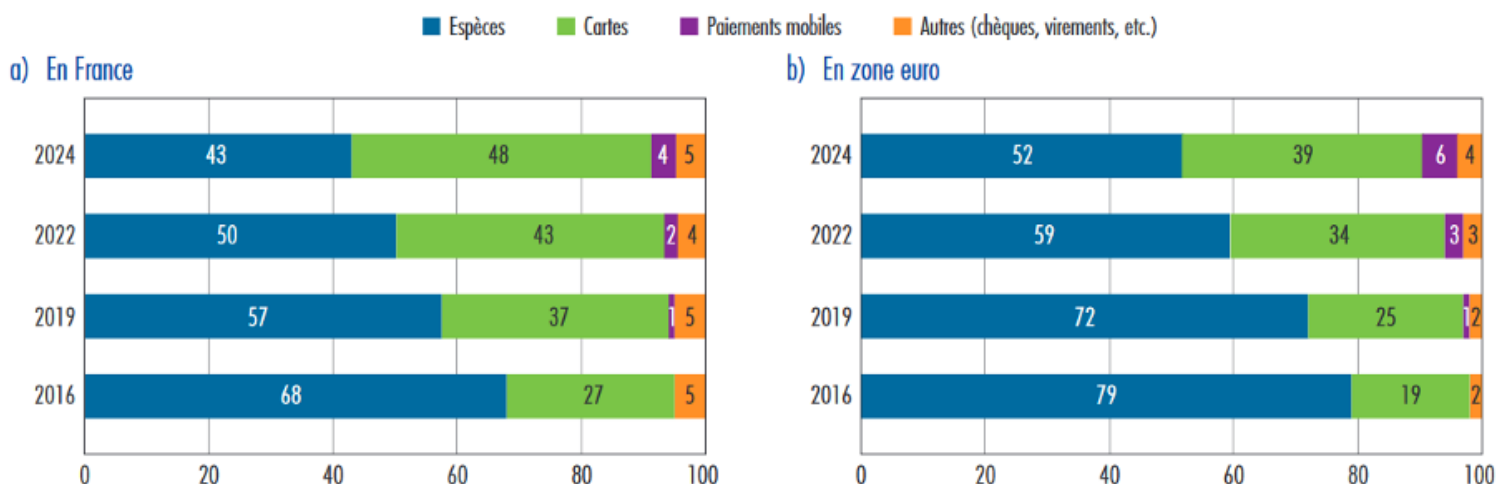
Source : Banque de France, Paiements et infrastructures de marché à l'ère digitale, mai 2022

L'organisation actuelle des infrastructures en Europe est dispersée, avec 27 cultures (le paiement n'est pas identique partout), réglementations et fiscalités très différentes, des solutions adaptées aux besoins nationaux et des initiatives domestiques diverses dans chaque pays. L'Europe est ainsi un paysage d'organisations interbancaires nationales qui appelle à un effort coordonné, volontaire et homogène d'interconnexions. Cela ne plaide pas en revanche pour un acteur unique qui garantirait la souveraineté : certes, il faut que le nombre d'acteurs soit raisonnable, mais c'est surtout l'appui sur des standards communs qui permet la souveraineté. La solution unique est une fausse bonne idée : la souveraineté des opérateurs télécoms mobiles que nous avons en Europe en est une illustration, avec une centaine d'opérateurs européens.

1.2. Quelle autonomie européenne des paiements par carte ?

Pour la première fois, l'utilisation de la carte en nombre de transactions a dépassé en France en 2024 celle des espèces. 48% du nombre total de transactions se font en carte, contre 43% en espèces. Entre 2016 et 2024, la part de la carte a progressé de 21 pp et celle des espèces a diminué de 25 pp. Les paiements depuis un téléphone mobile sont passés de moins de 1% à 4%. Le déclin de l'usage des espèces aux points de vente, qui se confirme donc sur une tendance longue, peut s'expliquer en partie par une offre de paiements scripturaux qui se diversifie et séduit toujours davantage les consommateurs.

Répartition des moyens de paiement aux points de vente, en France et en zone euro (en % du nombre de transactions)



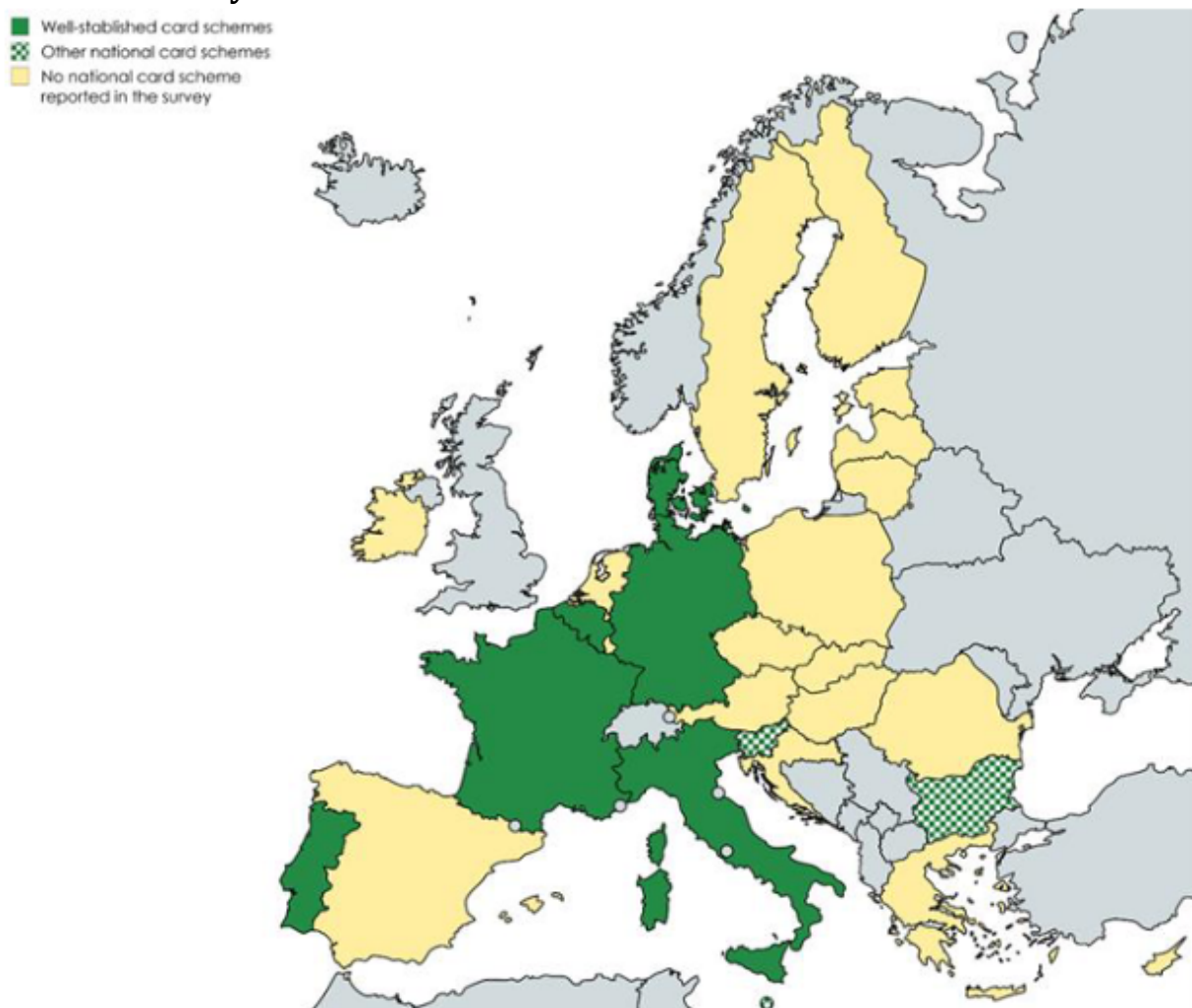
Source : Banque centrale européenne, enquêtes SUCH (2016) et SPACE (2019, 2022 et 2024). SUCH et SPACE sont les enquêtes menées en zone euro portant, respectivement, sur l'utilisation des espèces par les ménages et les comportements de paiement des ménages.

Cette situation contraste avec celle de la zone euro, où les espèces conservent leur place de moyen de paiement le plus utilisé aux points de vente. Toutefois, au sein de l'Union européenne, en 2023, les paiements par carte ont consolidé leur position dominante dans le paysage des transactions dématérialisées, représentant 54% de celles-ci.

Alors que l'usage de la carte progresse, on note paradoxalement une érosion des schémas de cartes nationaux : on n'en compte plus que neuf actifs dans l'ensemble de l'Union européenne et treize pays de la zone euro dépendent désormais entièrement des schémas de cartes internationaux pour leurs transactions.

Même là où des schémas nationaux subsistent, leur part de marché ne cesse de reculer face à la concurrence accrue des acteurs internationaux. Résultat, les schémas internationaux dominent aujourd'hui les paiements par carte dans l'Union européenne. En 2022, les schémas nationaux ne représentaient plus que 39% des paiements par carte au sein de la zone euro. Ces évolutions accentuent la dépendance croissante de l'Union européenne envers des acteurs non européens et soulève des préoccupations quant à l'autonomie stratégique de l'U.E. en matière de paiements. Dans sa lettre au Président de la République d'avril 2025, le Gouverneur de la Banque de France attire l'attention sur le fait que la tendance à la numérisation de l'économie européenne entraîne dans les paiements du quotidien une dépendance croissante aux acteurs non européens, notamment aux réseaux américains – 72 % des paiements par carte en zone euro au second semestre 2023 – et aux géants du numérique. Au-delà des ICS (International Card Schemes), il ne faut pas oublier l'hégémonie d'Apple Pay. La cession en 2015 de Visa Europe par les banques européennes pour un montant de 20 milliards d'euros, et qui en vaut aujourd'hui près de 600 milliards, constitue très certainement un choix contestable.

Les systèmes de cartes nationaux sur leurs marchés nationaux



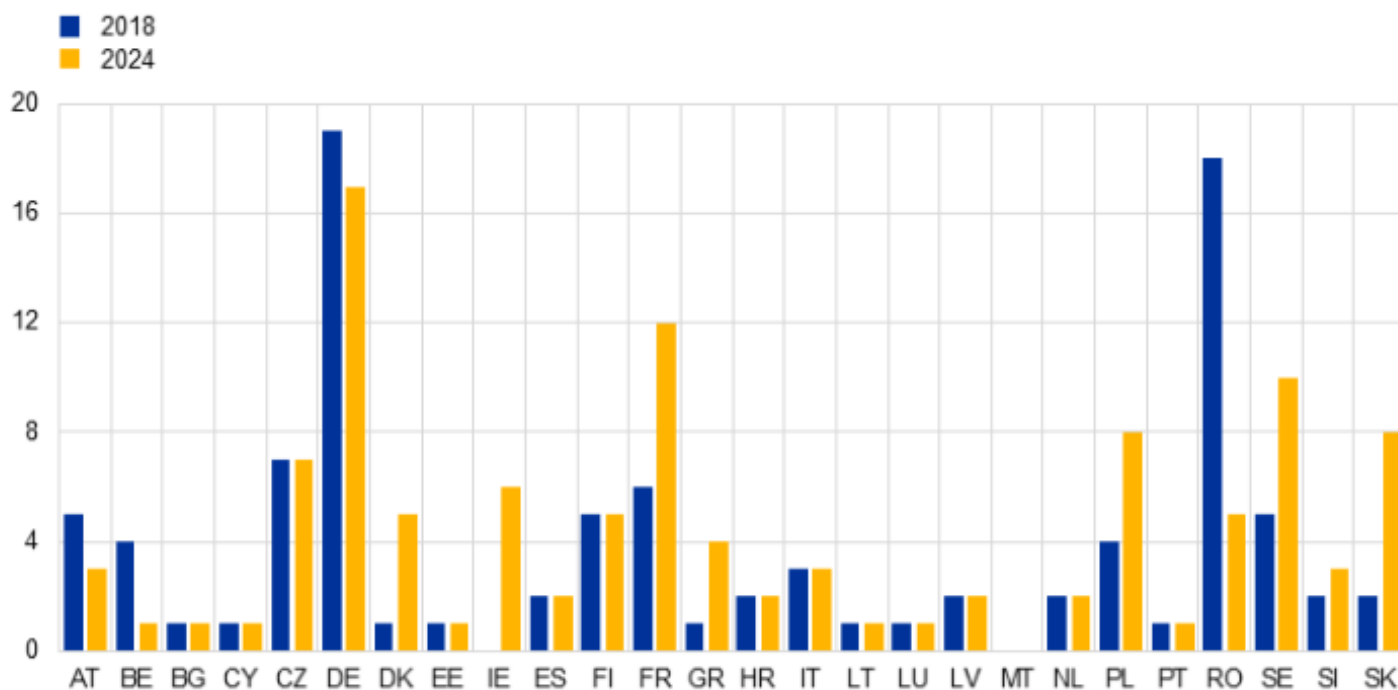
Source : Banque centrale européenne, Report on card schemes and Processors, 28 février 2025

La dépendance structurelle de nos flux de paiements à des systèmes non-européens est un risque majeur pour les entreprises et les Etats européens qui n'a rien de théorique.

Notre dépendance aux infrastructures extra-européennes nous expose directement ou indirectement à l'utilisation du blocage des paiements comme arme de rétorsion.

L'écosystème des processeurs de paiements, un autre élément-clé de l'infrastructure des paiements par carte, est également en pleine évolution. On dénombre 80 processeurs actifs dans l'Union européenne (sans compter leurs filiales), un chiffre qui témoigne d'une certaine diversité dans ce segment du marché. Parmi ces acteurs, quatre se distinguent par leur capacité à opérer à l'échelle transfrontalière, jouant ainsi un rôle prépondérant dans l'intégration du marché européen des paiements. Bien que la majorité des processeurs soit détenue par des entités européennes, on observe une présence importante d'investisseurs étrangers, notamment américains, qui détiennent une part significative de ces acteurs. Cette situation renforce la dépendance structurelle de l'Union européenne et pourrait, à terme, limiter sa capacité à réguler et sécuriser ses paiements en cas de crise ou de tensions géopolitiques.

Nombre de processeurs de paiements par Etat membre



Source : Banque centrale européenne, Report on card schemes and Processors, 28 février 2025

Une voie consiste à développer une véritable alternative paneuropéenne aux paiements par carte en se basant sur les transferts de compte à compte. Développé par un consortium bancaire européen, Wero vise à proposer un système de paiement instantané paneuropéen, offrant une alternative crédible aux solutions dominantes étrangères actuelles. Son adoption à grande échelle vise à réduire la dépendance aux acteurs non-européens et renforcer la souveraineté européenne sur le marché des paiements numériques tout en capitalisant sur les infrastructures vraiment européennes. Cependant, les parts de marché de ce portefeuille de paiement numérique, évolution européenne de Paylib et iDEAL, sont encore peu significatives et son développement se trouve déjà freiné par la défection de plusieurs actionnaires ainsi que des retards de lancement et des difficultés à fédérer l'ensemble des acteurs européens du paiement.

Initiatives développées et en cours au travers d'EPI et EuroPA



Source : Pedro Azevedo – LinkedIn

1.3. L'internet de la valeur et la finance décentralisée

Les paiements numériques sont devenus un pilier stratégique de notre souveraineté économique. La montée en puissance de la finance décentralisée (DeFi), des stablecoins et des projets de monnaies numériques de banque centrale (MNBC) ouvre une nouvelle ère : celle de l'internet de la valeur. L'Europe, face à la domination technologique et monétaire américaine, doit anticiper et bâtir une infrastructure souveraine, compétitive et ouverte à l'innovation.

L'internet de la valeur désigne la capacité à transférer des actifs numériques (monnaie, titres, données) instantanément et à moindre coût, grâce à la blockchain. Cette évolution permet à la finance décentralisée de se développer via des smart contracts, sans tiers de confiance, réduisant les coûts et ouvrant de nouveaux usages (prêts, épargne, paiements transfrontaliers).

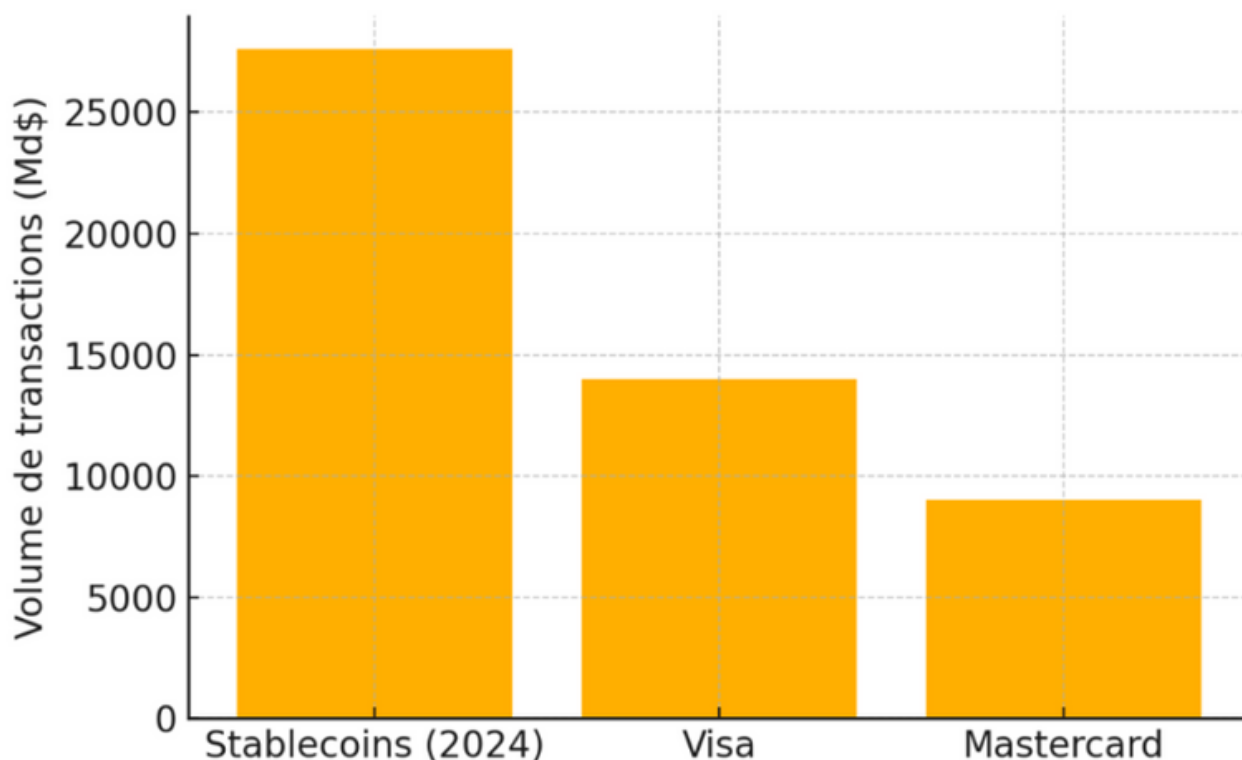
Les stablecoins, catalyseurs d'un nouvel écosystème

La blockchain constitue une disruption majeure pour le secteur financier et les paiements. Son impact se concentre particulièrement sur les institutions financières, où elle permettrait de remplacer l'organisation actuelle de la chaîne de paiement – chaque intermédiaire disposant de son propre livre – par un livre unique, avec des transactions publiques et la même source de vérité, réduisant ainsi les délais, coûts et risques d'erreur.

Ne pas intégrer cette technologie constituerait une erreur stratégique, comme l'a été le retard pris sur la vague internet il y a vingt ans. Le rapport Draghi de 2024 souligne que la différence de performance économique entre les Etats-Unis et l'Union européenne est en grande partie liée à une intégration plus lente des technologies en Europe. La blockchain représente une opportunité majeure de porter une nouvelle révolution technologique. Elle constitue un enjeu essentiel pour la pérennité de nos économies et la croissance de demain. L'Europe doit se saisir de cette opportunité et l'adapter de manière conforme à ses intérêts.

Les stablecoins, cryptomonnaies adossées à une monnaie fiat comme le dollar ou l'euro, gagnent du terrain. Grâce à leur stabilité et à des coûts de transaction très faibles (inférieurs à 0,01 € sur certaines blockchains comme Solana, Polygon ou Stellar), ils sont devenus incontournables pour les paiements numériques. Selon Visa, les stablecoins ont généré 27.600 milliards de dollars de volume en 2024, dépassant Visa et Mastercard réunis. Visa a même intégré certains stablecoins dans son réseau et collabore avec des partenaires comme Bridge pour lancer des cartes liées à ces actifs. Cette dynamique montre leur potentiel économique global.

Comparaison des volumes de paiement en 2024



Source : Données Visa

On assiste à une croissance continue des paiements en stablecoins, portée par des cas d'usage concrets dans le commerce numérique, les transferts de fonds et les paiements internationaux. L'usage des stablecoins s'intègre désormais dans l'économie réelle et ne relève plus seulement de la spéculation.

Au-delà de l'aspect technologique et industriel, les stablecoins posent un enjeu de souveraineté. Aujourd'hui, le marché est dominé par les stablecoins adossés au dollar (encours de 270 milliards de dollars), contre quelques centaines de millions pour les stablecoins en euros. Si l'Europe ne développe pas rapidement des alternatives crédibles en euros, elle risque une marginalisation financière croissante, dans un contexte où, contrairement aux Etats-Unis et à l'Asie, l'adoption psychologique de la technologie est plus difficile et lente.

Aux Etats-Unis, l'attitude des régulateurs et superviseurs, restrictive jusqu'aux dernières élections, est désormais bien plus fluide. Les banques américaines sont en train de faire lever les verrous prudeniels sur les cryptoactifs.

Les stablecoins adossés au dollar permettent de financer la dette publique américaine en récupérant l'épargne du monde entier et en l'investissant dans des bons du Trésor américain, mais aussi de dollariser l'économie mondiale, sans aucun scrupule. Le développement de stablecoins adossés à l'euro – opportunité pour les acteurs ne souhaitant pas être exposés au dollar – permettrait de renforcer la position de l'euro par rapport au dollar, de collecter l'épargne européenne et de redonner de la vigueur à la souveraineté européenne. Nous devons avoir une stratégie offensive et non défensive. Le rapport du groupe de travail de la Maison Blanche sur les cryptos sorti le 30 juillet 2025, intitulé « Strengthening American Leadership in Digital Financial Technology », illustre l'importance que donne l'administration américaine aux sujets des stablecoins, cryptoactifs et tokenisation de l'économie et montre qu'ils constituent un axe stratégique important de la politique américaine et des instruments de renforcement de son leadership international, y compris via les entreprises du secteur financier et de la tech américaine.

Stripe, géant mondial du paiement numérique (utilisé par plus de cinq millions d'entreprises, traitant 1% du PIB mondial), a annoncé le lancement de comptes financiers en stablecoins lors de sa conférence annuelle à San Francisco. Cette innovation marque un tournant majeur dans l'adoption de la blockchain par les grandes plateformes de paiement.

Grâce à cette offre, les entreprises peuvent désormais recevoir, stocker et utiliser des stablecoins comme l'USDC (de Circle) ou l'USDB (stablecoin propre à Stripe, garanti 1:1), dans 101 pays, avec une compatibilité étendue (ACH, SEPA, blockchain). La technologie repose sur Bridge, une infrastructure rachetée par Stripe en 2024. Au-delà de l'usage des stablecoins, Stripe introduit une nouvelle notion, celle de « compte programmable ». Ce compte permet de gérer de manière fluide et automatisée des flux financiers mondiaux, en dehors des circuits bancaires traditionnels. Stripe ne cherche pas forcément à devenir une banque, mais redéfinit la manière dont les entreprises peuvent héberger et déplacer leur argent à l'ère numérique. Ce mouvement renforce l'urgence, pour l'Europe, d'accélérer sur les monnaies numériques et les infrastructures souveraines. Il démontre que les innovations ne viennent plus seulement du secteur bancaire, mais aussi des grandes techs. La souveraineté monétaire européenne passe donc par un écosystème ouvert, sécurisé et concurrentiel.

Euro numérique : un outil de souveraineté éloigné des attentes

Dans un contexte d'émergence d'initiatives privées (à l'instar de Libra / Diem par Facebook / Meta) et de développement des paiements dématérialisés par rapport au fiduciaire, les banquiers centraux ont souhaité se réapproprier les paiements. L'Eurosystème a ainsi pour projet d'émettre une monnaie virtuelle en complément des espèces et des autres moyens de paiement. L'euro numérique pourrait être déployé à partir de 2027 ou 2028.

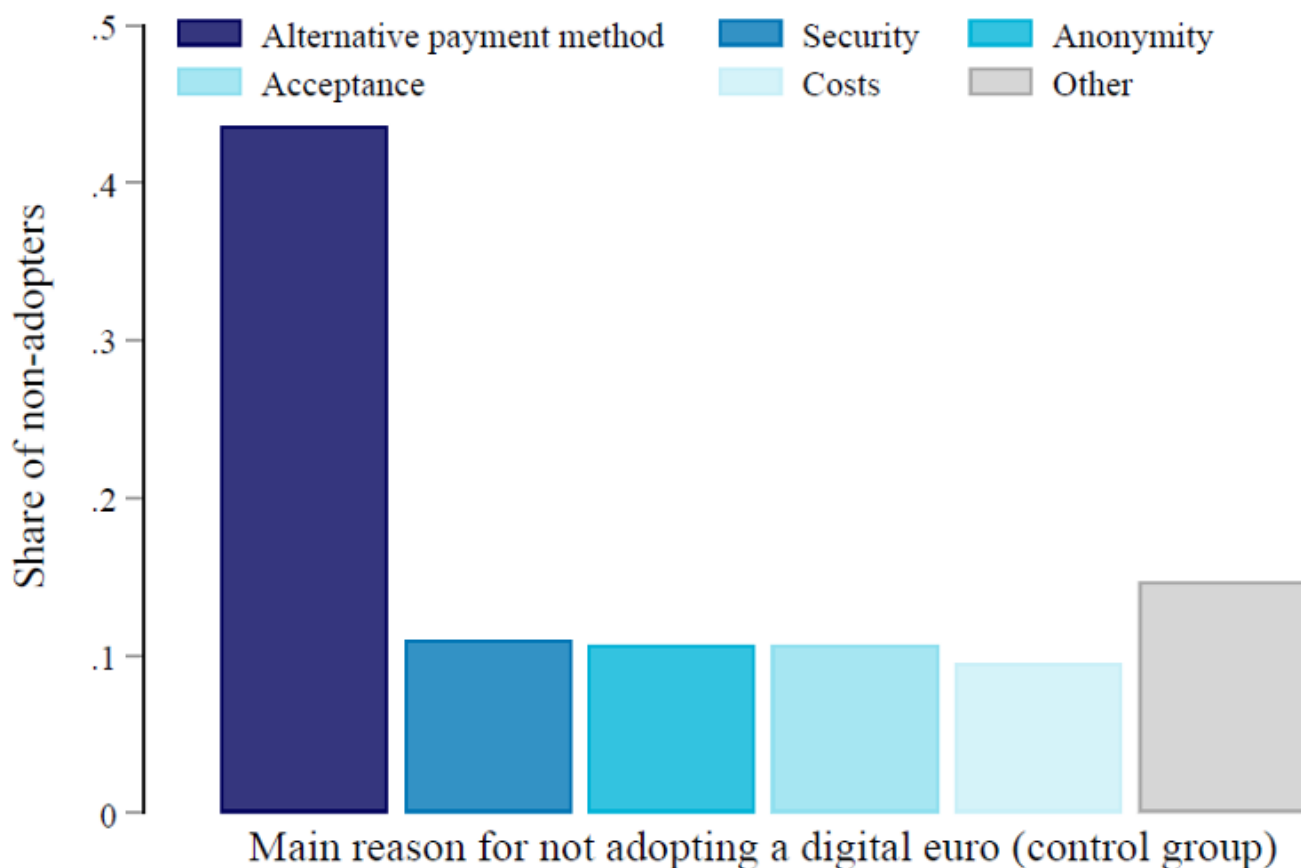
Si ce mode de paiement complémentaire aux moyens de paiement habituels voyait le jour, il serait ouvert à toute personne ou entreprise dans la zone euro. Il serait accepté dans tout Etat européen qui a adopté l'euro comme monnaie officielle. Contrairement aux cryptomonnaies, la Banque centrale européenne émettrait et garantirait cette nouvelle monnaie, comme elle le fait pour les euros en espèces. Il permettrait aussi de limiter la dépendance aux réseaux américains (Visa et Mastercard) et d'assurer une interopérabilité entre les moyens de paiement européens.

L'euro numérique serait distribué par les intermédiaires financiers (banques commerciales, établissements de paiement et établissements de monnaie électronique). Il viserait à contribuer à renforcer la souveraineté, la concurrence et l'intégration dans le secteur des paiements en Europe. Pour préserver la stabilité financière et éviter une fuite des dépôts bancaires, une limite de détention serait imposée sur les comptes en euro numérique (entre 3.000 et 10.000 euros).

Les montants reçus au-delà de cette limite de détention seraient transférés automatiquement vers un compte en monnaie commerciale. L'euro numérique n'utiliserait pas la blockchain mais des canaux de paiement traditionnels.

Toutefois, la notion d'euro numérique demeure, pour la plupart des Européens, un concept relativement abstrait. Dans les enquêtes, le grand public apparaît comme très peu familier avec l'euro numérique et se désintéresse globalement de ce projet. Les Européens peinent encore à en saisir pleinement son utilité et s'interrogent sur ses qualités par rapport aux dispositifs monétaires traditionnels en place.

Raisons de ne pas adopter l'euro numérique pour les paiements de détail



Source : Banque centrale européenne, Consumer attitudes towards a central bank digital currency, mars 2025

Au-delà de la complexité d'usage et du manque de valeur ajoutée perçue par le grand public, l'euro numérique de banque centrale présente d'autres défauts :

- Une portée géographique limitée : l'euro numérique ne concernerait que les pays de la zone euro ;
- Des coûts d'implémentation élevés, estimés à 80 milliards d'euros pour les institutions financières européennes ;
- Un risque de fuite des dépôts à vue des banques et ainsi une perte de ressources avec lesquelles les banques travaillent ;
- Un système d'acceptation à reconstruire, qui requiert nécessairement du temps ;

- Une inefficacité face aux stablecoins : contrairement à l'objectif affiché, l'euro numérique ne constitue pas une réponse convaincante aux enjeux posés par les stablecoins, dont la dynamique de marché repose sur d'autres logiques ;
- Un cadre de régulation et supervision incertain.

Au final, l'euro numérique ainsi envisagé apparaît comme une simple unité de compte, tenue à Francfort, très coûteuse, pour une valeur ajoutée qui n'est pas évidente alors que ces ressources auraient pu être mises à profit sur d'autres enjeux.

Pour synthétiser :

- Sur le paiement B to C, il nous faut trouver un moyen de remplacer Visa et Mastercard pour les échanges en Europe hors paiements domestiques qui sont bien assurés par nos propres schémas et veiller à ce que leurs infrastructures restent souveraines ou, a minima, avec des garanties de protection des prestataires tiers en cas de problème géopolitique. Nous avons par ailleurs pris du retard sur le paiement mobile, il faut mettre les bouchées doubles sur Wero.
- Sur le paiement B to B, nos systèmes de virement prélèvement sont à la hauteur des enjeux avec un bon niveau de normalisation. Il nous faut veiller à ce que ces systèmes préservent des infrastructures souveraines.
- Sur le stablecoin, ce moyen de paiement répond à un besoin nouveau, celui de faciliter la protection de ses avoirs en euros ou en dollars de façon beaucoup plus simple que d'avoir recours à l'ouverture d'un compte en euros ou en dollars. Ce besoin est grandissant compte tenu de l'instabilité de certains pays (guerre, inflation, dictature...) et permet de drainer une épargne grandissante vers des monnaies de référence. Il ne faut pas manquer ce train compte tenu du poids de l'euro au niveau mondial et ne pas laisser encore une fois les Etats-Unis ou la Chine nous devancer.

2. Propositions de la Fondation Concorde pour une souveraineté française et européenne dans les infrastructures de paiement

Définir un objectif de souveraineté en matière d'infrastructures de paiement n'est pas aisé et nécessite de répondre à plusieurs questions : la souveraineté européenne est-elle la somme des souverainetés nationales ou une souveraineté paneuropéenne ? A quel prix est-on prêt à payer cet objectif de souveraineté ? Où mettre le curseur de souveraineté ? Où se trouve la valeur associée à la souveraineté ? Quel usage faire de la loi lorsque l'on souhaite de la souveraineté ? Comment mobiliser et convaincre les usagers tout en préservant les parcours ?

Les propositions suivantes ont été rédigées en tenant compte du fait que la souveraineté intégrale, que ce soit sur les usages, les moyens ou les données, n'est ni accessible, ni efficace. En étant intégralement souverain, on risquerait de perdre en capacité d'innovation, efficacité et compétitivité. Il est donc nécessaire de faire preuve d'intelligence stratégique (il y a des combats à mener, d'autres non) et de trouver un bon équilibre entre le 100% souverain, l'efficacité et la préservation des initiatives locales. Souveraineté ne signifie pas unicité : le one-size-fits-all ne convient pas nécessairement. Ce qui importe, c'est de trouver un chemin.

Faire des paiements un enjeu d'autonomie stratégique pour la France et un moteur pour son économie réelle

- Les moyens de paiement ainsi que les infrastructures jouent un rôle fondamental dans l'économie. Ils permettent la circulation de la monnaie et des données qui y transitent, de façon sécurisée et au service du financement de l'économie. Les paiements, qui sont par nature difficilement substituables ou remplaçables, doivent être considérés comme un enjeu d'autonomie stratégique prioritaire.

Définir des objectifs de souveraineté sur les différentes couches des systèmes de paiement : l'enjeu des clouds souverains, un prérequis à la souveraineté effective des paiements et de leurs données

- Les « couches basses » des paiements ou usines de processing constituent en quelque sorte le socle industriel qui permet aux paiements de fonctionner. Inconnues du grand public et des décideurs car sans liaison avec les consommateurs, elles sont pourtant le maillon le plus critique et le plus complexe à gérer car les paiements impliquent une activité en temps réel 24 heures / 24 et 7 jours / 7. Leur niveau de criticité est très élevé (on ne peut pas supporter, même quelques heures, l'arrêt des transactions), au même niveau que la fourniture d'électricité (les réseaux numériques dépendent des réseaux électriques) ou les télécoms. Nos couches basses reposent sur des technologies qui ne sont pas européennes : l'Europe ne peut pas laisser ses data et son processing paiement entre les mains d'acteurs non-européens. La couche basse doit être résiliente et souveraine, à l'échelle européenne. La compétition doit se faire sur le marketing et les services.
- Sur la couche des clouds, l'Europe bénéficie de quelques acteurs, à l'instar d'OVHcloud, S3NS (Thales) et Outscale (Dassault Systèmes), mais le marché est dominé par des mastodontes américains. Amazon Web Services vient de préciser les contours de son futur cloud européen, qualifié de « souverain », attendu pour fin 2025. L'un des gros problèmes des fintechs est qu'elles se sont fait offrir des clouds par des acteurs non-européens. S'imposer une norme et des règles de souveraineté en matière de cloud ne constitue pas un effort considérable. C'est un combat qui mérite d'être mené et qui n'est pas perdu ; la protection de la data doit être une priorité. 80% du total des dépenses liées aux logiciels et services cloud à usage professionnel en Europe est passé auprès d'entreprises américaines, ce qui représente un volume de 264 milliards d'euros.[1] Dans cet objectif, les politiques publiques disposent de quatre leviers d'action : la régulation (droit de la concurrence, barrières à lever pour créer des champions européens, notamment), l'investissement public et la mobilisation de l'investissement privé, la commande publique (massifier l'achat de services clouds à travers une agence européenne de services numériques qui obligerait tout acteur soumis à la commande publique de passer par cette agence afin de flécher les besoins vers les solutions choisies) et le passage d'une stratégie de l'offre à une stratégie de la demande (ce qui implique de développer des stratégies d'incitation fiscale lorsque les entreprises décident de protéger leurs données sensibles sur des schémas EUCS).

- Sur la couche du smartphone, l'Europe ne maîtrise rien. Aucun téléphone mobile n'est européen et les fabrications sont toutes hors de l'Union européenne. Nous savons fabriquer les portables, les cartes de réseau... mais nous avons assisté à une désindustrialisation, au bénéfice des services. Le combat sur cette couche peut sembler perdu d'avance, en tout cas sur les 5-10 prochaines années. Dans une logique de stratégie industrielle pour l'Europe et afin que la maîtrise de cette couche n'emporte pas celle des autres, il faut veiller à la bonne ouverture des smartphones (avec l'application du DMA[2]) et au respect d'un principe de « level playing field » concurrentiel entre les applications et services de paiement européens face à ceux des bigtechs qui en maîtrisent les systèmes d'exploitation.

Mutualiser les dépenses d'investissement en technologie des banques et mieux orienter la commande publique

- Une première mutualisation des dépenses d'investissement en technologie par les grandes banques européennes, notamment sur les paiements, sur le même modèle que ce qui a pu être mis en place dans l'industrie de la défense, pourrait être envisagée. La consolidation des SI bancaires des principaux établissements français voire européens au sein d'un acteur spécialisé leur permettrait une économie sur les investissements IT (de l'ordre de 10 milliards d'euros par an pour les banques françaises, d'après Slawomir Krupa, directeur général de la Société générale) et de se concentrer sur leurs savoir-faire spécifiques, alors que les contraintes s'accumulent autour des banques en termes de réglementations et révolutions technologiques. Cette démarche pourrait être amorcée de manière pragmatique et concrète à court terme, en mutualisant entre les banques les éléments périphériques aux core-systems et qui correspondent à des exigences ou besoins nouveaux, typiquement ce qui découle des évolutions de la réglementation. Un autre axe de travail pourrait être la mutualisation, au sein d'une même entité, de la collecte des informations et pièces demandées au titre de diverses obligations légales de connaissance du client (LCB/FT, lutte contre la corruption...).
- Les commandes de l'Etat ne sont pas au rendez-vous. En mutualisant les couches très basses, et en y ajoutant la sphère publique pour sécuriser les investissements, l'objectif de couche résiliente et souveraine serait atteint. Il faut favoriser la coopération entre les banques, les régulateurs, les autorités publiques et les entreprises privées pour assurer le développement d'infrastructures robustes, innovantes et souveraines.

Encourager à la consolidation des acteurs de paiement nationaux autour de STET

- STET est un acteur majeur des paiements en Europe, avec plus de 36,6 milliards de transactions processées en 2024. STET assure la compensation pour tous les flux de paiement (par cartes, virements et prélèvements, transactions, retraits d'espèces et chèques), en France et en Belgique (depuis 2012). Pour que le paiement aboutisse, il faut que STET fonctionne. Si STET a atteint une taille critique et constitue une infrastructure vitale, il n'en demeure pas moins fragile. Il faut veiller à renforcer la position de STET dans le secteur des paiements, capitaliser sur ce champion et encourager à des rapprochements consentis pour qu'il soit plus puissant tout en laissant exister une concurrence raisonnée entre quelques acteurs forts en Europe.
- On a manqué de pragmatisme avec la première version d'EPI qui prévoyait de créer une solution de paiement paneuropéenne unifiée. Il faut une approche « maline » s'appuyant sur les acteurs locaux.
- Dans la même logique, compte tenu de l'absence d'un global clearer au niveau européen (à l'exception de Wise, ex-TransferWise, détenu par des fonds extra-européens), il faut encourager l'émergence d'un champion européen.

Poursuivre et amplifier le développement de Wero

- Il faut encourager le développement de Wero, co-existant éventuellement en Europe avec quelques homologues (Bizum, Vipps), plutôt que de déstabiliser ces acteurs avec un euro numérique de détail qui les remettrait en cause. L'initiative d'euro numérique de détail consomme des ressources publiques et privées alors qu'elle ne répond à aucun véritable besoin des citoyens ou des entreprises. Sa mise en œuvre risque de coûter extrêmement cher aux banques pour l'implémenter et aux commerçants qui étant obligés de l'accepter devront adapter toutes leurs infrastructures.

Exiger le co-badging sur les cartes bancaires

- Il faut défendre et valoriser ce que nous avons, en particulier le schéma CB, et arrêter de penser que la start-up nation va nous sauver. Le co-badging permet toujours un rebond sur un autre schéma en cas de défaillance de l'un d'entre eux. Le mono-badging devient une pratique très répandue sur les cartes des néobanques, avec Visa et Mastercard qui y ont des pratiques de sponsoring. Une obligation légale de co-badging pourrait être envisagée (sans juger des acteurs co-badgés, bien entendu).

- Il faut défendre et valoriser ce que nous avons, en particulier le schéma CB, et arrêter de penser que la start-up nation va nous sauver. Le co-badging permet toujours un rebond sur un autre schéma en cas de défaillance de l'un d'entre eux. Le mono-badging devient une pratique très répandue sur les cartes des néobanques, avec Visa et Mastercard qui y ont des pratiques de sponsoring. Une obligation légale de co-badging pourrait être envisagée (sans juger des acteurs co-badgés, bien entendu).
- Il est nécessaire que le public et les décideurs comprennent les enjeux associés au paiement et qu'il s'agit d'un service vital, nécessairement souverain et sécurisé.
- Les schémas européens pourraient être encouragés à converger des standards communs et à chercher à s'interconnecter, permettant ainsi une acceptation qui s'entendrait au-delà des frontières nationales.

Articuler euro numérique de gros et stablecoins régulés autour d'une stratégie ambitieuse et lisible

- Une réserve stratégique en cryptomonnaies (bitcoin notamment) doit être constituée pour les générations à venir : c'est le moment ou jamais de créer une réserve en cryptomonnaies, probablement en bitcoin qui est auditable et traçable. Il ne s'agit pas de tout y investir mais diversifier le stock de réserves permettrait de créer un stock d'or numérique dont la valeur augmente plus vite que l'or lui-même.
- L'Europe doit adopter une approche offensive pour faire émerger des stablecoins adossés à l'euro listables et légitimes dans les paiements, développés par trois ou quatre grandes banques européennes. Nous disposons de banques puissantes, une monnaie et un cadre politique et institutionnel rassurants et stables. Un travail pédagogique est aussi nécessaire pour en faire comprendre les intérêts.
- Le partage de la richesse sur les stablecoins doit être régulé au sein du règlement MiCA : le porteur n'est actuellement pas rémunéré, ce qui n'est pas juste pour le citoyen.
- Euronext devrait être incité à investir le domaine de la blockchain.

- L'euro numérique de détail, censé être une alternative aux stablecoins, ne répond pas à une demande du citoyen, alors que le besoin est plutôt celui d'un cash numérique. Il faut se doter d'un stablecoin euro, permettant une diffusion immédiate de la politique monétaire.
- L'euro numérique de gros doit être sorti de l'Eurosystème afin qu'il soit interopérable. Le marché est trop long et le mariage forcé entre les trois solutions (française, allemande et italienne) rend difficile son succès, avec le risque que l'innovation de la Banque de France dans Target s'évapore, ce qui serait dommage.
- Le secteur privé doit être pleinement impliqué dans cette transformation. Une souveraineté monétaire moderne ne se décrète pas, elle se coconstruit.

Promouvoir une réglementation normative équilibrée

- Il faut revoir la réglementation dans son rôle de « préserver » l'Europe et ne pas ouvrir des brèches exploitées par les acteurs non-européens, qui n'ont pas nécessairement de cadre réglementaire dans leurs pays.
- Si nous souhaitons que les acteurs français ou européens comme STET, Wero ou CB se développent et se fédèrent, s'associent ou coopèrent avec leurs homologues européens, il convient que les institutions ne les déstabilisent pas – même involontairement – avec des initiatives telles que TIPS ou l'euro numérique de détail. Ces initiatives, pourtant bien intentionnées, peuvent s'avérer in fine contre-productives en freinant l'investissement de nos champions avec l'émergence d'une forme de concurrence ou une remise en cause de leurs modèles économiques.
- Il faut revoir la réglementation dans son rôle de « préserver » l'Europe et ne pas ouvrir des brèches exploitées par les acteurs non-européens, qui n'ont pas nécessairement de cadre réglementaire dans leurs pays.
- Si nous souhaitons que les acteurs français ou européens comme STET, Wero ou CB se développent et se fédèrent, s'associent ou coopèrent avec leurs homologues européens, il convient que les institutions ne les déstabilisent pas – même involontairement – avec des initiatives telles que TIPS ou l'euro numérique de détail. Ces initiatives, pourtant bien intentionnées, peuvent s'avérer in fine contre-productives en freinant l'investissement de nos champions avec l'émergence d'une forme de concurrence ou une remise en cause de leurs modèles économiques.

Membres du Groupe de travail

Présidence : Christian de BOISSIEU, professeur émérite à Paris I (Panthéon-Sorbonne), Président de la Fondation Concorde, vice-président du Cercle des économistes

Animateur : Jacques MARCEAU, président d'Aromates, président du conseil scientifique de la Fondation Concorde

Rapporteur : Timothée WAXIN, responsable du département Finance, data & performance à l'EMLV Business School, vice-président du conseil scientifique de la Fondation Concorde

Membres :

- Richard BOUTET, délégué général, AFEPAME
- Carole DELORME D'ARMAILLE, ATHYS Finances Conseil
- Aurore DISITI DIT DISSIDI, associée, NOVEO Conseil
- Vincent DUVAL, directeur général Paylib
- Régis FOLBAUM, directeur général de STET
- Corina FONTAINE, partner BFA Paiements & Infrastructure de Marché, Onepoint
- Claude FRANCE, experte infrastructures de paiements
- Philippe LAULANIE, directeur général et administrateur de CB
- Laurent LETERRIER, directeur paiements, Crédit Mutuel Arkéa
- Pascale SAUMON, directrice conseil, Aromates
- Thibault VERBIEST, avocat, Dalaw

La Fondation Concorde remercie les experts auditionnés dans le cadre de ce rapport.

Liste des personnes auditionnées dans le cadre de l'élaboration de ce rapport

Frédéric BURTZ, directeur du métier Paiements chez BPCE

Stéphanie CABOSSIORAS, secrétaire générale de Société générale – FORGE

Henri d'AGRAIN, délégué général du CIGREF

Régis FOLBAUM, directeur général de STET

Corina FONTAINE, Partner BFA Paiements et Infrastructure de Marché chez Onepoint

Michel KHAZZAKA, fondateur et dirigeant de Valuechain

Laurent LETERRIER, directeur paiements au Crédit Mutuel Arkéa



*Think tank indépendant dédié à la croissance, à la
compétitivité et à la prospérité*

fondationconcorde.com



17 rue de l'Amiral Hamelin

75116 Paris

01 72 60 54 39

info@fondationconcorde.com