

LES MODALITÉS PRATIQUES DE PASSAGE À LA MONNAIE UNIQUE : LE POINT DE VUE DES ENTREPRISES ET DES PARTICULIERS

YVES ULLMO*

Cet article rend compte des travaux effectués au premier semestre 1995, et repris cette année, à la suite d'une mission confiée par le Ministre de l'Économie et des Finances à M. Benoît Jolivet, Président du Comité consultatif de l'article 59 de la loi bancaire, dit « Comité des usagers ».

Il s'agissait, en parallèle avec les travaux de place visant à organiser l'offre bancaire et menés sous l'impulsion de la Banque de France et du Trésor¹, de commencer à explorer l'état de sensibilisation, les réactions et les problèmes soulevés par la demande, c'est à dire les entreprises et les particuliers.

La première phase de la mission, qui a donné lieu à un premier rapport, s'inscrivait dans la préparation générale du sommet de Madrid. La seconde vise à expliciter les conséquences à tirer des décisions prises lors de ce sommet. Le travail s'est fait et va se poursuivre sous forme d'auditions.

Qui a été interrogé ? En ce qui concerne les particuliers, aucun sondage visant à être représentatif n'a été effectué, ceci ayant été jugé prématuré. Ce sont donc les positions des médiateurs (organisations de consommateurs, syndicats...) qui ont été recueillies. En ce qui concerne les entreprises, des auditions ont été menées en parallèle auprès des organisations professionnelles et d'un certain nombre de grandes entreprises (industrie et grand commerce) ; les entreprises de services et le petit commerce ne faisant l'objet que d'un premier contact encore limité, et à ce stade les professions agricoles étant omises. Une première exploration auprès des entreprises « logistiques » : sociétés de services informatique, constructeurs et gestionnaires de DAB et d'automates, a été menée. Les experts-comptables ont également été approchés.

* Secrétaire général du Conseil national du crédit.

1. Groupe de travail du Sous-Gouverneur de la Banque de France, Hervé Hannoun.

Quelques notations d'ambiance générale, constatées en 1995, et restant assez largement valables aujourd'hui. Tout d'abord, un grand degré de non-préparation, en fait bien naturel : la très grande majorité des auditionnés ont découvert les problèmes à cette occasion, et dans de nombreux cas ont constitué en leur sein (grandes entreprises, organisations professionnelles, organisations de consommateurs) des structures d'étude ad hoc.

Il faut souligner également que le bon accueil rencontré par les travaux de la Mission Jolivet témoignait de la capacité des acteurs à séparer leurs attitudes politiques de fond, leurs interrogations sur les problèmes économiques généraux susceptibles de résulter de la monnaie unique, et les questions pratiques sur lesquelles ils étaient interrogés.

Quelques enseignements généraux

— Le saut psychologique est particulièrement important et ne peut être comparé au passage au nouveau franc. D'une part sur un plan technique : les interrogés sont conscients que le passage du franc à l'écu (maintenant à l'euro) ne pourra très probablement pas être effectué avec des chiffres ronds. Plus fondamentalement, le remplacement du Franc par une nouvelle monnaie constitue une mutation dont les implications psychologiques ne relevaient pas de la Mission Jolivet, mais se sont souvent fait sentir dans les réponses obtenues.

— Pour tous, particuliers et entreprises, il s'agissait d'une éventualité plus ou moins assurée² (et en tout état de cause devant intervenir à une date éloignée), d'où un manque d'implications pratiques immédiates. Ceci est évident pour les particuliers, qui sont preneurs d'informations, mais n'ont pas eux-mêmes d'initiatives à prendre. En ce qui concerne les entreprises, à l'exception sans doute du grand commerce, il est apparu que les modalités pratiques de passage à la monnaie unique, pour complexes qu'elles soient, ne nécessitaient pas un temps de préparation aussi important que celui estimé nécessaire par les établissements de crédit (trois ans environ, rappelons-le). Ceci veut dire également que même si des mesures d'anticipation à coût réduit peuvent être prises dès maintenant, les investissements lourds ne seront lancés que lorsque seront connus et certains le scénario et le calendrier de passage à la monnaie unique.

— Un souhait de simplicité s'est très fortement exprimé portant, en particulier lors des auditions effectuées au premier semestre 1995, sur la

2. En fait, la très grande majorité la considérait comme très probable, mais ceci peut-être en fonction d'un biais de sélection.

date et les modalités de ce qu'on a appelé « la bascule ». En fait, la très grande majorité des auditionnés aurait souhaité un « big bang », c'est à dire la simultanéité de la fixation des parités entre les monnaies nationales et l'euro, l'échange des billets et des monnaies, et la transcription en euro de la monnaie scripturale. Ce n'est qu'en prenant connaissance de l'impossibilité de ce scénario, pour des raisons explicitées dans d'autres articles de ce numéro spécial, que les auditionnés ont envisagé des scénarios plus complexes.

— L'ensemble des opérations apparaît d'une grande complexité. Ceci peut apparaître surprenant, si l'on se réfère à l'expérience de l'introduction du nouveau franc -semble-t-il d'ailleurs peu réussie- ou à celle de l'introduction du deutschemark en Allemagne orientale. Il semble, sans que cela relève du paradoxe, que cette complexité accrue soit liée à la sophistication technique qui caractérise le fonctionnement actuel de notre économie et de nos finances, en raison en particulier du rôle majeur qu'y joue maintenant l'informatique ; à ceci s'ajoute la part considérable prise par la monnaie scripturale.

— Tous les acteurs, et en particulier les entreprises, souhaitent des informations concrètes et un engagement des pouvoirs publics sur les modalités du passage : calendrier général et scénario retenu³, problèmes juridiques⁴ (continuité des contrats, traitement des arrondis...), modalités prévues pour la fiscalité et la para-fiscalité. Plus généralement, le souhait est exprimé de la mise en place d'une coordination générale, aujourd'hui en cours⁵.

— Des préoccupations plus particulières se sont également exprimées :

- en ce qui concerne les particuliers, celles des groupes défavorisés (cf. pourcentage important d'analphabètes ou de mal-lisants), celle aussi de la protection des épargnants, en particulier les plus âgés, face aux tentations d'escroquerie ;

- en ce qui concerne les entreprises, les trésoriers des grandes entreprises ont manifesté leurs inquiétudes que ne soit pas maîtrisée la période qui entoure la fixation des parités : avant l'entrée effective en phase III et après le blocage des parités, si une formule de coexistence longue de l'euro et des monnaies nationales était retenue⁶. Surtout, pendant la période dite intérimaire, comprise entre la décision de principe de passage à la monnaie unique et la fixation effective des

3. On verra plus loin que diverses incertitudes tenant notamment aux décisions prises à Madrid restent à lever.

4. Traités dans un autre article de ce numéro.

5. Sur le plan administratif, une circulaire du Premier Ministre en date du 22 mars 1996 a mis en place une coordination interministérielle dont l'animation est confiée à M. Philippe Marchat.

6. Voir ci-après le statut juridique de l'Euro.

parités, ils anticipent, en effet, de fortes turbulences sur les marchés des changes pour les monnaies qui resteront à l'extérieur de l'Union, voire pour les devises les plus faibles à l'intérieur même du groupe de pays qui auront convergé. Ils n'excluent pas non plus qu'un réaménagement des parités puisse avoir lieu lors de leur fixation. Ils estiment également que la convergence des taux d'intérêt⁷ ne va pas de soi et que les marchés risquent d'exploiter le plus infime des décalages, pouvant provoquer des arbitrages colossaux et susciter ainsi des risques substantiels de liquidité.

D'autres points ont été soulevés pour les représentants des entreprises :

— la neutralité juridique et fiscale du basculement. Il serait opportun que les textes confirment que la substitution de l'euro au franc ne puisse pas être assimilée à un changement de devise et que la référence à deux monnaies à des dates différentes ne soit pas jugée en contradiction avec le principe du nominalisme contenu dans le Code Civil. Il faut également simplifier la remise à niveau de l'expression en euro de différents seuils juridiques exprimés en francs ;

— la date de la bascule même de la comptabilité, en fonction de la simplicité comptable mais aussi de raisons commerciales ;

82

— le problème très souvent mentionné de la surcharge informatique à la fois en interne, et pour le recours aux sociétés de service, et ce d'autant qu'il peut y avoir télescopage avec les problèmes informatiques liés au passage à l'an 2000.

Le scénario souhaité

S'agissant du scénario souhaité, les auditions menées au premier semestre 1995 avaient fait ressortir les caractéristiques suivantes :

— le nombre d'étapes pour l'instauration de la monnaie unique devrait être le plus réduit possible afin d'assurer une bonne synchronisation souhaitée par tous les agents économiques : le basculement à l'euro devant intervenir le plus simultanément possible pour les agents économiques et tous les moyens de paiement ;

— le délai entre la décision des chefs d'État et de gouvernements d'entrer en phase III et le démarrage effectif de celle-ci (période intérimaire avant la fixation des parités) devrait être le plus bref possible compte tenu des risques de spéculation évoqués plus haut ;

— le délai entre le démarrage de la phase III et le basculement à l'euro sur les marchés financiers devrait être suffisamment bref et

7. Il faut noter néanmoins que l'évolution récente des anticipations telles que les révèlent les marchés serait aujourd'hui de nature à diminuer ces craintes.

comporter une « masse critique » suffisante pour assurer la crédibilité du processus. Il faut noter, à ce stade, la contradiction - acceptée par les représentants des entreprises - avec l'exigence précédente. En tout état de cause cette phase de « masse critique » devrait être limitée à la sphère des agents directement concernés (banques, grandes entreprises) et ne devrait pas perturber les autres agents économiques (placements sur les marchés des particuliers) ;

— lors de cette première interrogation, les entreprises (grands groupes ou PME) souhaitaient toutes une étroite synchronisation de leur basculement avec celui des banques afin de faciliter la tenue de leur comptabilité, leurs écritures, la tenue du hors bilan. Un souhait analogue était exprimé par l'Ordre des experts comptables ;

— une coexistence durable organisée entre l'euro et les monnaies nationales n'était pas souhaitée, en raison de sa complexité et de son coût, et, pour beaucoup, du risque qu'elle présenterait au regard de la crédibilité du processus ;

— les consommateurs sont a priori hostiles à l'utilisation simultanée de chèques en euro et de billets ou pièces en francs. Cela rend nécessaire un passage quasi-simultané entre le scriptural et le fiduciaire. Les difficultés que rencontreront certains agents, notamment les PME et les particuliers, à s'adapter à un basculement rapide à l'euro, ainsi que les contraintes logistiques (échange de la monnaie fiduciaire, adaptation des automates...) imposent de prévoir une courte période de transition. Mais cette période de double circulation de la monnaie fiduciaire en euro et en francs devrait être la plus brève possible (inférieure à six mois).

83

A travers ces informations générales s'est dégagé, lors de la première phase de la Mission Jolivet, un scénario souhaité, **dont il faut souligner qu'il était largement cohérent avec les travaux menés par ailleurs au niveau des banques**, et pouvant se schématiser ainsi :

— une première phase entre la décision de passage à la monnaie unique et la fixation des parités ;

— la fixation des parités et la mise en oeuvre d'une masse critique d'opérations sur les marchés financiers. En fait les souhaits exprimés portaient sur l'ensemble des marchés monétaire et financier, de dettes (TCN et obligations) et d'actions ;

— une phase intérimaire avant l'introduction des billets et des monnaies en euro souhaitée aussi courte que possible et permettant aux acteurs économiques de continuer à travailler en francs, hors des implications de la « masse critique » ;

— enfin, basculement simultané en ce qui concerne l'échange des monnaies et billets et de la monnaie scripturale ainsi que de la tenue de la comptabilité.

Le scénario de référence adopté à Madrid et évoqué dans un autre article de ce numéro, s'articule autour de trois grandes étapes :

— la période intérimaire du début 1998 au 1^{er} janvier 1999, consacrée à la fixation de la liste des États membres qualifiés pour entrer en troisième phase, et à la mise en place de la Banque centrale européenne ;

— l'entrée en troisième phase proprement dite le 1^{er} janvier 1999, marquée par :

- la fixation irrévocable des parités entre les monnaies des pays participants et par rapport à l'euro ainsi que la disparition de l'écu-panier officiel⁸ ;

- la définition et la mise en oeuvre de la politique monétaire unique en euro par le SEBC ;

- l'émission des nouveaux titres négociables de la dette publique en euro par les États membres participants. Par ailleurs, la France a annoncé qu'elle convertirait en euro son stock de dettes libellées en francs ;

— la période transitoire du 1^{er} janvier 1999 au 1^{er} janvier 2002 au plus tard. Les décisions de Madrid prévoient que les agents économiques et financiers pourront utiliser l'euro « ad libitum » et donc ne pourront en refuser l'utilisation dans leurs relations commerciales. Les opérations des administrations publiques (comptabilité publique, fiscalité, sécurité sociale...) basculeront à la monnaie unique dans tous les États membres au plus tard au moment de l'introduction des billets et des pièces en euro ;

— une quatrième étape : l'échange des pièces et des billets du 1^{er} janvier 2002 au 30 juin 2002 au plus tard. Échange après lequel les unités monétaires nationales des États membres de l'Union monétaire n'auront plus cours légal. Il faut souligner, bien que ce ne soit pas dit explicitement dans le communiqué du sommet de Madrid, que l'ensemble des opérations scripturales n'ayant pas déjà basculé le feront pendant cette dernière phase.

Les décisions de Madrid prévoient des délais plus longs que ceux qui étaient souhaités, lors de la première investigation de la Mission Jolivet, à la fois pour la période intérimaire, la période transitoire et la durée d'échange des pièces et des billets. Mais plus importantes sont trois précisions ou éléments nouveaux qui amènent à **redéfinir le scénario de passage envisagé par les travaux de place français** :

— le contenu de la « masse critique ». Alors que les décisions de Madrid se limitent aux émissions nouvelles de dettes publiques, le consensus de place en France, ainsi qu'il a déjà été indiqué, prévoit que l'ensemble des flux et des stocks de dettes et de titres de propriété de

8. Les contrats libellés en écu-panier officiel seront convertis en euro au taux de un pour un.

marché passeront à l'euro dès l'entrée en troisième phase, c'est-à-dire à l'occasion de la fixation irrévocable des parités. Il faut bien voir que cette « masse critique » étendue impliquera pour les placements et les financements de marché des entreprises, mais aussi pour les placements de marché des ménages (comptes-titres, OPCVM...) une organisation spécifique pour la traduction de l'euro en francs, les cotations se faisant dorénavant en euro, alors que pour les ménages à tout le moins, leurs opérations scripturales continueront de se faire en francs⁹ ;

— à partir de la fixation des parités, la monnaie unique sera une **monnaie à part entière** conformément au Traité. Une réglementation qui rentrera en vigueur le 1er janvier 1999 conduira à ce que, dès cette date, les monnaies nationales et l'euro seront des expressions différentes de ce qui sera la même monnaie. Cette réglementation, en cours de préparation, devra assurer une équivalence juridique obligatoire entre l'euro et les unités monétaires nationales, aussi longtemps que ces monnaies subsisteront. Il n'en demeure pas moins qu'au jour où ceci est rédigé, toutes les incertitudes juridiques ne sont pas levées sur ce point ;

— la liberté d'utilisation de l'euro pendant la période transitoire pose un problème nouveau par rapport à ce qui était anticipé et souhaité. C'est le problème dit de la **porosité**.

En effet, s'il paraît très peu probable que les particuliers souhaiteront utiliser l'euro alors que billets et monnaies ne seront pas disponibles, et s'il en va vraisemblablement de même pour les professionnels et pour les PME -pour celles-ci à leur initiative et non en conséquence de leurs relations avec d'autres entreprises-, le problème se pose des besoins qui seront exprimés par les plus grandes entreprises. Celles-ci, outre leurs opérations de marché, peuvent estimer utile de recourir à l'euro pour la facturation de leurs échanges commerciaux, entre pays faisant partie de l'Union monétaire, voire avec les pays hors Union monétaire. Elles peuvent également souhaiter l'utiliser dans leurs relations commerciales avec leurs clients et/ou leurs fournisseurs nationaux. Elles peuvent souhaiter, pour mieux préparer leur personnel à la bascule finale, libeller le paiement des salaires (et en conséquence des cotisations sociales) en euro, vraisemblablement pendant une période limitée avant le 1er janvier 2002. Elles peuvent exprimer le même souhait pour la déclaration et le paiement de tout ou partie de leurs impôts ; les conséquences de ces options pouvant s'exprimer dans la tenue de leur comptabilité (tenue de deux types de comptes, ou comptabilité unique en euro, au lieu du maintien d'une comptabilité en francs). Une partie de ces éventualités relèvera finalement d'une décision des Pouvoirs publics. Les autres (facturation, paiement scriptural en euro...) relèveront du mar-

9. Il n'est pas exclu que certains particuliers souhaitent se faire ouvrir des comptes-titres en euro, mais ceci devrait rester marginal.

ché, c'est à dire de l'offre des établissements de crédit face aux demandes ainsi exprimées. Il est clair que ces possibilités de passage partiel à l'euro peuvent entraîner une grande complexité matérielle dans la gestion des banques par rapport à une situation où l'ensemble des écritures scripturales, hors interface avec les marchés, serait maintenu en francs pendant toute la période transitoire jusqu'au 2 janvier 2002.

D'où l'importance pour les banques d'intégrer ces possibilités dans un scénario de place. Il semble qu'au début de la réflexion l'idée d'une position restrictive décidée et mise en oeuvre en commun ait été caressée. Mais la pression de l'offre d'établissements de crédit non résidents et probablement de banques résidentes montre sa difficulté de mise en oeuvre. D'où l'importance d'en savoir plus sur les intentions des entreprises et l'expression prévisible de leurs besoins.

C'est à cette première tâche que se consacrera, dans l'immédiat, la **deuxième phase de la Mission Jolivet** sur le passage à la monnaie unique. Au moyen d'un questionnaire destiné à préparer les auditions, seront interrogées un nombre restreint, mais souhaité représentatif, de très grandes entreprises industrielles ou de service, caractérisées par l'importance de leurs échanges intra-européens ou de leurs relations inter-entreprises nationales, du grand commerce pour ses relations avec ses fournisseurs, et, également de ce qu'on appelle les grands facturiers (par exemple France-Télécom ou la SNCF) pour leurs relations inter-entreprises sinon celles avec les particuliers.

Une deuxième tâche impartie à la Mission Jolivet portera tout particulièrement sur la question de l'information à donner au public : double affichage pour les particuliers pour leurs achats commerciaux, mais plus généralement pour les entreprises comme pour les particuliers modalités d'information dans les deux monnaies pour toutes les opérations :

— information sur les opérations d'épargne sur les marchés, ainsi qu'il a déjà été indiqué ;

— pendant la période transitoire, mais probablement pas avant sa dernière partie, information sur les salaires, les prestations et les cotisations sociales et les déclarations d'impôt ;

— généralisation de ces besoins d'information dans les deux monnaies lors de la phase d'échange des pièces et des billets et de la bascule des opérations scripturales. Il faut noter au passage qu'il y aura probablement des retardataires au niveau des entreprises, en tout cas les moins importantes, voire de certains établissements de crédit et que ceci devra être managé quelles que soient les options prises ;

— enfin même après la fin du cours légal des unités monétaires nationales, le maintien d'un double affichage pourra se révéler nécessaire pour faciliter la transition des acteurs les plus fragiles.

En tout état de cause, quelles que soient les options prises et le rôle que les entreprises pourront jouer pour les informations dans les deux monnaies, les banques auront également un rôle majeur à jouer dans ces transcriptions, d'où l'importance de l'exploration qui va être menée dès maintenant, de façon rapide, à l'occasion du questionnaire entreprises, mais plus généralement auprès de tous les acteurs non financiers de façon à structurer les besoins et les modalités possibles de l'information à leur donner pendant les différentes étapes du passage à la monnaie unique.

Le Comité consultatif espère ainsi contribuer de la façon la plus efficace possible à la mise en place de ce qu'on pourrait comparer, sans abus, à l'opération Overlord.