

SOMMAIRE

Pages

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 24 juin 1998.....1

I - LES CONDITIONS D'ADHÉSION DES CITOYENS AUX OBJECTIFS DE L'EURO5

A - UNE DYNAMIQUE D'ENSEMBLE DU PROJET EUROPÉEN5

B - UN CADRE INSTITUTIONNEL ÉQUILIBRÉ ET RASSURANT....6

II - LES CONDITIONS DE LA CONFIANCE ÉCONOMIQUE DANS L'EURO.....8

III - LES CONDITIONS PRATIQUES VISANT À FACILITER L'ACCEPTATION PAR LES CITOYENS DE LA NOUVELLE MONNAIE10

A - LE DOUBLE AFFICHAGE : UN MOYEN POUR RECONSTRUIRE LE RÉFÉRENTIEL DES VALEURS11

1. Le double affichage présente des avantages pour le consommateur11

2. La nécessité d'adopter certaines pratiques communes en matière de double affichage12

B - GARANTIR LA TRANSPARENCE ET LA NEUTRALITÉ ÉCONOMIQUE DU PASSAGE À L'EURO15

C - ASSURER LE SUIVI DU PASSAGE À L'EURO17

ANNEXE A L'AVIS21

SCRUTIN21

DÉCLARATIONS DES GROUPES23

RAPPORT présenté au nom de la section des Finances par Monsieur Jean-Jacques BONNAUD, rapporteur.....1

avant-propos3

INTRODUCTION.....5

TITRE I LES ENJEUX DE LA MONNAIE UNIQUE11

CHAPITRE I LES PRINCIPALES ÉTAPES DE LA CONSTRUCTION MONÉTAIRE EUROPÉENNE13

CHAPITRE II LES OBJECTIFS DE L'UNION MONÉTAIRE18

I - LA DISPARITION DES COÛTS DE TRANSACTION.....18

II - L'ÉLIMINATION DU RISQUE DE CHANGE INTRA-EUROPÉEN.....	19
III - LA PRESSION MODÉRATRICE SUR LES TAUX D'INTÉRÊT	19
IV - L'AFFIRMATION D'UN PÔLE MONÉTAIRE INTERNATIONAL IMPORTANT ET CRÉDIBLE.....	20
V - UN ACCÉLÉRATEUR DE LA CONCURRENCE	23
VI - UN FACTEUR DE CROISSANCE AU SEIN DE L'UNION.....	24
CHAPITRE III LES CONTRAINTES.....	27
I - LES CONTRAINTES MACRO-ÉCONOMIQUES.....	27
II - L'IMPÉRATIF DE COORDINATION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES	29
III - LES COÛTS MICRO-ÉCONOMIQUES	29
CHAPITRE IV LES RISQUES CONJONCTURELS	32
I - UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE FAVORABLE LORS DE L'INTRODUCTION DE L'EURO.....	32
A - UNE INFLATION MAÎTRISÉE	32
B - UNE POSITION EXTÉRIEURE FAVORABLE	34
C - UNE CROISSANCE ENCORE LENTE AU REGARD DE L'EMPLOI	35
II - RISQUES POTENTIELS	36
A - RISQUE D'UN CHOC EXTERNE	36
B - RISQUE D'UN CHOC LOCALISÉ DANS UN PAYS DE LA ZONE EURO.....	37
TITRE II LES PRÉPARATIFS EN VUE DE L'INTRODUCTION DE L'EURO	39
CHAPITRE I LE CADRE GÉNÉRAL DU PASSAGE À L'EURO	41
I - LE CALENDRIER.....	41
A - DU 2 MAI AU 31 DÉCEMBRE 1998 : LA PÉRIODE INTÉRIMAIRE	41
B - DU 1ER JANVIER 1999 AU 31 DÉCEMBRE 2001 : LA PÉRIODE TRANSITOIRE	42
C - DU 1ER JANVIER AU 1ER JUILLET 2002, AU PLUS TARD : LA CIRCULATION PARALLÈLE DES PIÈCES ET DES BILLETS NATIONAUX ET EN EURO	42

II - LE CADRE JURIDIQUE	43
A - LA CONTINUITÉ DES CONTRATS.....	44
B - LA FONGIBILITÉ DE L'EURO ET DU FRANC	44
1. Les règles de conversion et d'arrondissement fixées par les règlements européens	45
2. Les préconisations nationales complémentaires	46
2.1. CONVERSION SUIVIE D'UNE CONVERSION INVERSE.....	46
2.2. CONVERSION D'UNE SOMME OU D'UN PRODUIT.....	47
2.3. LE TRAITEMENT COMPTABLE DES OPÉRATIONS DE CONVERSION ET D'ARRONDISSAGE.....	47
C - LE PRINCIPE « NI INTERDICTION-NI OBLIGATION » PENDANT LA PÉRIODE TRANSITOIRE	47
1. Le principe.....	47
2. Les exceptions	48
III - LE CADRE GÉOGRAPHIQUE DU PASSAGE À L'EURO.....	48
A - DÈS 1999	48
1. Les départements d'outre mer.....	48
2. Les territoires d'outre-mer.....	49
3. La principauté de Monaco	49
4. La zone franc	49
B - LES PAYS DE L'UNION NON PARTICIPANTS À L'EURO EN 1999.....	50
CHAPITRE II POUR CERTAINS ACTEURS LA PRÉPARATION EST DÉJÀ LARGEMENT ENGAGÉE.....	51
I - LES SECTEURS BANCAIRE ET FINANCIER	51
A - LE SCHÉMA DE PLACE	51
B - LES ÉVOLUTIONS LES PLUS RÉCENTES.....	53
II - LES GRANDES ENTREPRISES.....	56
A - L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE, COMPTABLE, FISCAL ET SOCIAL DU PASSAGE À L'EURO POUR LES ENTREPRISES	56
1. La comptabilité et l'information financière des entreprises au cours de la période transitoire	56
2. La fiscalité des entreprises au cours de la période transitoire	57
3. Les obligations d'information légale et réglementaire.....	58
4. Les relations avec les organismes sociaux	58
4.1. LES DÉCLARATIONS SOCIALES DEVRAIENT RESTER EN FRANC JUSQU'AU 1ER JANVIER 2002.....	58

4.2. LES COTISATIONS SOCIALES POURRONT ÊTRE PAYÉES EN EURO DÈS LE 1ER JANVIER 1999	59
4.3. LES BULLETINS DE SALAIRE POURRONT ÊTRE ÉTABLIS EN EURO DÈS LE DÉMARRAGE DE L'UEM	59
B - LA STRATÉGIE DES GRANDES ENTREPRISES PENDANT LA PÉRIODE TRANSITOIRE	60
1. Les grandes entreprises industrielles.....	60
2. Les grands facturiers.....	61
3. Les grandes entreprises du commerce	62
4. Les relations interentreprises	63
III - LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES.....	64
A - LE CADRE JURIDIQUE COMMUNAUTAIRE DU BASCULEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES À L'EURO	64
B - L'ORGANISATION DES PRÉPARATIFS AU NIVEAU NATIONAL	66
C - L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX	67
1. Le budget et la comptabilité de l'Etat	67
2. Les obligations fiscales et douanières	68
3. Les administrations sociales	69
4. Les collectivités locales et les établissements publics nationaux	69
5. Les questions juridiques	70
6. Une coordination renforcée en matière informatique	71
CHAPITRE III LES PME-PMI.....	72
I - LES PROBLÈMES SPÉCIFIQUES DES PME-PMI.....	74
II - LE CAS PARTICULIER DU COMMERCE DE DÉTAIL	76
1. La question du double affichage.....	76
2. La question des arrondis et des seuils de prix	77
3. Les relations financières avec les fournisseurs et les clients	78
4. La double circulation monétaire en 2002.....	78
CHAPITRE IV ASSURER L'ACCEPTATION ET LA CONFIANCE DES CITOYENS DANS LA NOUVELLE MONNAIE	79
I - LE PASSAGE À L'EURO ENTRAÎNERA POUR LE CITOYEN DES DIFFICULTÉS DE COMPRÉHENSION ET D'ADAPTATION	79
A - DES DIFFICULTÉS LIÉES À LA PERCEPTION DE LA LÉGITIMITÉ DE L'EURO.....	80
B - DES DIFFICULTÉS PRATIQUES	81
II - LA CONFIANCE DANS LA NOUVELLE MONNAIE SUPPOSE DES RÈGLES DU JEU CLAIRES ET PRÉCISES	84

A - LA DOUBLE INDICATION DES VALEURS : UN MOYEN POUR RECONSTRUIRE LE RÉFÉRENTIEL DES PRIX.....	84
1. Le double affichage : des avantages pour le consommateur et le détaillant.....	85
2. La nécessité d'adopter certaines pratiques communes en matière de double affichage	86
B - LA QUESTION DES FRAIS BANCAIRES DE CONVERSION.....	88
C - RASSURER ET AIDER LES CONSOMMATEURS.....	91
III - UNE INFORMATION ADAPTÉE À LA POPULATION DANS SA DIVERSITÉ CONTRIBUERA À DÉVELOPPER LA CONFIANCE.....	93
1. Le grand public.....	94
2. Les publics spécifiques	96
2.1. LES POPULATIONS FRAGILES.....	96
2.2. LES JEUNES	97
2.3. LES RELAIS.....	98
ANNEXES 101	
Annexe 1 : Chronologie : Union économique et monétaire	103
Annexe 1 (Suite).....	104
Annexe 2 : Le sigle de l'euro.....	107
Annexe 3 : Part relative des billets et monnaies dans quelques pays de la zone euro (en 1997).....	109
Annexe 4 : Les institutions européennes et le fonctionnement de l'union économique et monétaire	111
TABLE DES SIGLES	113
LISTE DES ILLUSTRATIONS.....	114

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du 24 juin 1998**

Par décision du 18 novembre 1997, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section des Finances la préparation d'un rapport et d'un avis sur « *Les conditions d'une bonne acceptation de l'euro par les citoyens* ». La section a désigné Monsieur Jean-Jacques Bonnaud comme rapporteur¹.

*
* *

Le 1^{er} janvier 1999, onze des quinze pays de l'Union européenne, différents par leur taille, leur culture, leurs structures et leur tradition, vont renoncer à leur monnaie nationale pour adopter, ensemble, une monnaie unique.

À partir de ce jour, les monnaies nationales des pays concernés deviendront des subdivisions de l'euro, des expressions de celui-ci, sous un nom et un montant différents. L'euro sera utilisable sous forme scripturale (chèques, virements, cartes bancaires...) mais ne sera pas encore disponible sous forme fiduciaire (billets et pièces).

La participation à la monnaie unique européenne sera ultérieurement ouverte aux autres membres actuels ou à venir de l'Union européenne.

La période transitoire du 1^{er} janvier 1999 au 31 décembre 2001 permettra aux entreprises et aux particuliers de passer progressivement et à leur rythme à l'euro. À compter du 1^{er} janvier 2002, les billets et les pièces seront mis en circulation et le 1^{er} juillet 2002 au plus tard, tous les paiements s'effectueront en euro, les anciennes unités monétaires nationales n'auront plus cours légal.

Jamais jusqu'à présent des pays indépendants et en aussi grand nombre n'avaient accepté de transférer, dans des conditions pacifiques et ordonnées, à cet élément de souveraineté qu'est l'émission de monnaie. Cette entreprise, sans véritable précédent historique, ne saurait se réduire à une mutation économique ni à une opération technique.

La monnaie, en effet, n'est pas seulement une unité de compte, un instrument de réserve de valeur et un intermédiaire des échanges. Elle représente un signe fort d'appartenance à un même ensemble politique, économique, social et culturel. Elle exprime la confiance réciproque des citoyens, leur lien avec la société et participe de l'identité de chacun. En ce sens, le passage à la monnaie unique ne peut pas être considéré comme une fin en soi mais comme le début d'une phase nouvelle de l'histoire européenne. Ce peut être l'occasion de mieux maîtriser collectivement l'avenir de l'Union, de bâtir un projet de société européenne, économique et sociale, répondant aux aspirations des citoyens. Cet objectif ambitieux pourrait susciter un élan de nature à faire mieux accepter les inévitables difficultés d'adaptation à un nouveau système qui brouille les repères de la vie quotidienne.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté par un vote au scrutin public par 146 voix et 25 abstentions. (Voir en annexe le résultat du scrutin).

La monnaie unique est certes destinée à mieux répondre aux intérêts des entreprises et des particuliers et à renforcer le poids économique de l'Europe dans le monde mais on peut se demander si, au-delà, pour assurer son fonctionnement durable, une forme d'union politique ne constitue pas, à terme relativement proche, le prolongement nécessaire de la monnaie unique.

Dans le court terme, le passage à l'euro concernera la vie quotidienne de plus de 290 millions de citoyens en Europe, modifiera profondément l'activité des banques, des assurances, des entreprises, des administrations publiques.

Le Conseil économique et social prend acte du travail considérable de préparation mené aux plans communautaire et national. On peut ainsi considérer que la préparation du secteur bancaire et financier, des administrations, des grandes entreprises est aujourd'hui bien engagée grâce au travail du Comité national de l'euro, coordonnant de multiples groupes de travail spécialisés.

Il semble, en revanche, que les petites et moyennes entreprises et le commerce en contact direct avec le consommateur final n'ont pas, encore, dans leur ensemble, appréhendé totalement les conséquences qu'entraînera le passage à l'euro. Enfin et surtout, celui-ci apparaît pour le citoyen, à la fois consommateur, salarié, contribuable et épargnant, comme une transition plus complexe avec, notamment, des implications psychologiques, sociales, économiques et culturelles.

La nature du changement à venir, qui ne saurait se résumer à de simples problèmes techniques, pourrait légitimement nourrir des inquiétudes et susciter des réactions de défiance. C'est pourquoi, sans exagérer les difficultés d'adaptation des citoyens à l'euro mais sans négliger leurs craintes, il convient d'en apprécier la portée.

Comme l'indique le texte de la saisine précitée, il s'agit de « *faciliter la compréhension et la réalisation pratique de cette mutation fondamentale qui n'est pas seulement économique et monétaire mais constitue un bouleversement culturel et d'étudier les conditions nécessaires pour que les comportements des citoyens intègrent l'euro dans les meilleures conditions* ».

I - LES CONDITIONS D'ADHÉSION DES CITOYENS AUX OBJECTIFS DE L'EURO

Pour adhérer au changement d'unité monétaire et, en conséquence, en accepter les inévitables difficultés d'adaptation, il faut que les citoyens aient le sentiment que la monnaie unique, voulue avec obstination par tous les gouvernements, en France et dans les autres pays de la zone euro, depuis plus d'une dizaine d'années, ne constitue pas une perte d'identité, de souveraineté, de possibilités d'actions mais au contraire ouvre des perspectives nouvelles très prometteuses. Ils doivent percevoir la cohérence historique de l'Union économique et monétaire et sa logique de long terme : renforcer la stature du continent européen en créant un espace véritablement unifié, doté d'un cadre macro-économique stable. Ils doivent également prendre pleinement conscience des objectifs fondamentaux de la construction européenne, à savoir une paix durable et des perspectives de croissance et d'emploi plus assurées. Pour y parvenir, une communication simple, claire, transparente et faisant preuve de constance s'impose.

Les citoyens doivent également pouvoir situer la monnaie dans une dynamique d'ensemble du projet européen et dans un cadre institutionnel équilibré et rassurant.

A - UNE DYNAMIQUE D'ENSEMBLE DU PROJET EUROPÉEN

Les européens ont besoin d'entrevoir une dynamique de modification des institutions existantes qui permette de construire progressivement une **véritable entité européenne** qui ne se limiterait pas à la seule gestion monétaire mais concernerait d'autres domaines proches des citoyens : justice, sécurité, défense et politique étrangère, politique sociale, fiscalité...

Ainsi, outre la monnaie qui, en circulant concrètement et dans toutes les mains dans tous les états membres, va déjà créer, pour la première fois, un sentiment d'appartenance puissant à un ensemble unifié, d'autres signes de participation concrète à l'Europe pourraient voir le jour.

Pour s'exercer pleinement, une participation citoyenne à l'Europe suppose sans doute une perception plus claire de la représentation des peuples européens, via diverses instances notamment le Parlement européen et le Comité économique et social européen. C'est dans cette perspective qu'il faut situer les annonces faites après le lancement de l'euro sur la nécessité de l'existence de structures nouvelles pour le pouvoir exécutif européen.

Ce nouveau concept d'entité politique est difficile à concevoir et à mettre en oeuvre car il est inédit. Il s'agit en effet d'inventer une nouvelle citoyenneté, qui ne se substitue pas à celle qui existe naturellement dans le cadre national mais s'y ajoute et l'enrichit. Difficile, ce projet devrait pourtant être très mobilisateur car il conditionne la paix et la manière de vivre de notre continent dans les années qui viennent. Exigeant, il redonne de la noblesse à la politique puisqu'il s'agit de participer à une oeuvre collective et stimulante. Les membres de l'union ont voulu se doter, avec la monnaie unique, d'un outil efficace. Il convient maintenant de l'employer correctement mais plus encore de définir en commun

les **objectifs** que se fixent les peuples ; il ne s'agit de rien de moins que d'inventer un avenir commun.

Pour y parvenir, il est essentiel d'être attentif aux aspirations des populations, de favoriser le dialogue aux différents échelons et d'organiser un fonctionnement efficace, transparent et démocratique des institutions communautaires. Il faut que les citoyens soient informés des débats et sachent identifier les instances décisionnelles à plusieurs niveaux.

B - UN CADRE INSTITUTIONNEL ÉQUILIBRÉ ET RASSURANT

La création de l'euro, monnaie capable de constituer un véritable pôle monétaire au plan international, devrait donner aux onze pays membres une marge de manoeuvre supplémentaire : l'union européenne est la première puissance économique mondiale en termes de produit intérieur brut et les conditions de mise en place de l'euro sont destinées à assurer la stabilité de la nouvelle monnaie. Ainsi, l'euro devrait devenir une monnaie internationale recherchée, ce qui permettra de mener des politiques monétaires et de change beaucoup plus autonomes et exercera tendanciellement une pression à la baisse sur les taux d'intérêt en raison de l'attrait exercé sur les mouvements de capitaux. Nos industries de pointe et de haute technologie, avenir économique de notre continent, devraient être favorisées par une coordination de l'effort de recherche au niveau européen et par une évolution du change moins vulnérable à la sous-évaluation durable du dollar.

Toutefois, pour que les effets positifs de la monnaie unique puissent être ressentis sans que ne soient simultanément générés des dysfonctionnements plus ou moins sévères, il convient d'asseoir, face à la Banque Centrale Européenne, seule institution à caractère fédéral dotée de pouvoirs exécutifs, chargée par le Traité de Maastricht de définir la politique monétaire de l'Union, une instance, le Conseil de l'euro, capable de dialoguer avec elle comme cela existe au plan national, dans le respect de l'indépendance prévue par le Traité. Ce dialogue devrait conduire à mettre en oeuvre les autres volets de la politique économique et financière de manière concertée et coordonnée.

Cela signifie en particulier :

- que le conseil de l'euro, instance informelle créée par le Conseil européen de Luxembourg en décembre 1997, à la demande de la France, pour permettre une coordination renforcée entre les pays membres de la zone euro, fasse la preuve de son efficacité et devienne un réel instrument de concertation. Il devrait notamment s'attacher à définir, d'un commun accord, des politiques économiques et sociales d'accompagnement de la politique monétaire commune afin de parvenir à un dosage adéquat des instruments de politique économique : politiques budgétaires et fiscales, structurelles, de l'emploi et des revenus... Ces politiques devront être capables de répondre à des risques conjoncturels affectant certains membres ou l'ensemble de l'Union. Leur accompagnement social devra être assuré en permanence de manière à rassurer les salariés ;

- que les conditions d'un dialogue clair et régulier entre le Système européen de banques centrales et les autorités communautaires et nationales soient dégagées. Il est d'ores et déjà prévu la participation du Président de la Banque Centrale européenne (BCE) aux sessions du Conseil lorsque celui-ci délibérera sur des sujets en rapport avec les compétences de la Banque centrale ; inversement, le Président du Conseil « économie et finances » et le Commissaire européen chargé des affaires économiques et monétaires pourront participer, sans droit de vote, aux réunions du Conseil des Gouverneurs de la Banque centrale européenne. Le Président de la Banque centrale européenne présentera un rapport annuel au Conseil et au Parlement européen et les commissions compétentes du Parlement européen pourront entendre les membres du Directoire de la BCE. Il serait souhaitable d'organiser de même, au niveau national, un dialogue régulier entre les assemblées et le Gouverneur de la Banque centrale nationale. Ces débats permettent une meilleure information des citoyens et garantissent la transparence des décisions ;
- qu'une attention particulière soit apportée, notamment dans les premières années de mise en oeuvre de la politique monétaire unique, aux effets de celle-ci sur la croissance et l'emploi. En effet, si des effets bénéfiques sont escomptés pour l'ensemble de l'union, il reste que des distorsions sectorielles ou géographiques peuvent se manifester en raison des spécificités nationales qui demeurent face à une politique monétaire unique et du renforcement de la concurrence résultant de l'existence d'un marché européen véritablement unifié. Plus largement, il conviendra d'être attentif aux modifications susceptibles d'intervenir dans les mécanismes de régulation sociale. Enfin, l'harmonisation de la surveillance bancaire, qui restera du domaine national, devrait être envisagée.

Une aggravation des inégalités entre les régions de l'union nuirait grandement à l'acceptation de l'euro. Il faudrait donc être capable de parvenir rapidement à diagnostiquer ces difficultés, même si l'interprétation des statistiques se révèle délicate dans le nouveau contexte faute de séries longues et de structures constantes.

Or des questions importantes ne trouvent pas actuellement de réponses satisfaisantes pour faciliter la transition et en atténuer le coût en termes économiques, sociaux ou d'aménagement du territoire. En conséquence, il serait souhaitable de donner plus de souplesse à l'utilisation des fonds structurels (dont le montant représente un volume significatif de 180 milliards d'écus sur la période 1994-1999), en les orientant de manière plus dynamique et volontariste : il conviendrait notamment de chercher les voies d'une réelle solidarité pour répondre aux chocs asymétriques ou à des dépressions régionales ou sectorielles exceptionnelles. Ceci est d'autant plus nécessaire que les politiques budgétaires nationales devront rechercher l'équilibre afin de pouvoir effectuer une action de rééquilibrage dans la mesure où elles sont encadrées en permanence par le Pacte de stabilité et de croissance et ses implications en matière de réduction de la dette

publique. Les risques de déséquilibres appelleront des concertations approfondies et conduiront à recommander qu'il soit procédé à un examen régulier de ces questions dans le cadre du sommet européen annuel pour l'emploi.

II - LES CONDITIONS DE LA CONFIANCE ÉCONOMIQUE DANS L'EURO

L'introduction de l'euro en janvier 1999 bénéficiera de conditions économiques favorables : stabilité des prix, saine position extérieure de la zone euro, renforcement de la croissance, même si celle-ci est encore insuffisante au regard de la situation de l'emploi. Cette conjoncture devrait faciliter un moment d'adaptation toujours délicat.

Les préparatifs techniques ont été soigneusement réalisés depuis de longs mois, en amont de la décision finale, par les différents acteurs économiques les plus impliqués, au premier rang desquels les institutions financières et les administrations publiques, avec une coordination sous l'égide du comité national de l'euro. Cette préparation ne souffre aucune faiblesse car le citoyen doit être assuré qu'aucun dysfonctionnement majeur ne viendra mettre en danger la mutation.

Il faut développer un effort exceptionnel d'information et même souvent de formation afin que les mécanismes soient bien compris par tous, c'est-à-dire adaptés à des populations très différenciées. Il s'agit non seulement de répondre aux interrogations mais de susciter un besoin d'information, un intérêt actif pour le processus en cours. Les campagnes d'information sont indispensables mais elles ne sont pas suffisantes. Pour être bien comprise, une information doit être répétée et utilisée de manière pratique sinon elle est négligée ou oubliée. On voit donc que la durée (3 ans) de la période transitoire peut se justifier pour construire cette information autant que pour des considérations techniques ou industrielles. Il faut la mettre à profit en l'utilisant dès 1999. L'euro sera une occasion à saisir absolument pour parler des mécanismes monétaires et faire mieux comprendre des phénomènes jugés souvent complexes mais qui, soudain, deviendront immédiatement utilisables et concrets pour peu qu'ils soient exprimés dans un langage accessible. Des exemples pourraient être développés afin de répondre aux questions les plus fréquentes de la population telles que les sondages les font apparaître :

- expliquer que l'euro n'aura pas d'incidence sur le pouvoir d'achat de la monnaie puisque les recettes et les dépenses seront simultanément converties en utilisant un taux fixe identique et que la continuité des contrats est maintenue ;
- rappeler que les risques d'inflation sont limités dans un environnement très concurrentiel. Malgré des années de faible inflation, les craintes de hausses de prix demeurent présentes dans les esprits. Le traité sur l'union européenne donne des garanties appréciables en ce domaine puisque la Banque centrale européenne a pour objectif d'assurer la stabilité des prix et que, en outre, le pacte de stabilité et de croissance permet d'obtenir des assurances sur la conduite de politiques budgétaires durablement assainies.

Le Conseil national de la consommation a estimé à 14 millions le nombre de personnes pouvant rencontrer des difficultés au moment du passage à l'euro. En fait, les problèmes d'adaptation concerneront l'ensemble des citoyens mais pour certaines populations, l'information générale sera insuffisante. Les personnes âgées, celles ayant des difficultés de lecture ou de compréhension, les populations fragilisées socialement auront sans doute besoin, pour la plupart d'entre elles, d'aides spécifiques. Des médiateurs pourraient utilement jouer ce rôle dans la mesure où ils connaissent les besoins et le langage de ces personnes et bénéficient de leur confiance et de relations fréquentes avec elles. Il s'agit des professions médicales, para-médicales et sociales, des associations ou encore des administrations en contact avec le public (Sécurité sociale, aides sociales, caisses de retraites, organismes d'HLM...). Ceci suppose toutefois qu'une formation spécifique et bien ciblée soit fournie à ces médiateurs.

A l'inverse, il serait judicieux de s'appuyer sur des catégories de la population qui peuvent constituer des relais appréciables voire des éléments d'entraînement pour ce processus. Encore faut-il que ces relais bénéficient d'une formation appropriée :

- il s'agit en particulier des **jeunes**, notamment de ceux qui fréquentent l'enseignement primaire ; pour eux, l'euro sera leur monnaie de référence, les francs pourront être vite oubliés car ils ne constituent pas encore des repères. Cela exige toutefois une action vigoureuse et organisée de l'éducation nationale qui doit s'efforcer d'accélérer les actualisations de manuels scolaires afin de faire place à l'euro et plus généralement à la construction européenne. Il convient également de prévoir une formation des enseignants et une adaptation des divers programmes et non seulement l'adjonction d'une heure de cours spécifique. Le fait de laisser aux enseignants une large marge de manoeuvre en la matière n'est pas en soi négatif pour autant que ceux-ci disposent des matériaux nécessaires pour bien transmettre des connaissances qui ne sauraient se limiter à des problèmes de conversion mathématique. Il ne faudrait pas non plus laisser les banques se charger seules d'une telle formation pour maintenir la neutralité de l'enseignement ;
- il s'agit des **responsables d'associations** (de consommateurs, d'aide aux plus démunis, d'assistance au troisième âge, de mal voyants...). Pour eux, des séminaires d'information spécifiques devraient être conçus afin de les aider à prendre en charge une mission civique supplémentaire essentielle mais qui sort du cadre habituel de leur activité. D'ailleurs, le Comité économique et social européen a entrepris une telle action, en coopération avec la Commission européenne et le Parlement européen dans le cadre du programme d'information du citoyen européen « Prince » (par exemple, des journées d'information de ce type se sont tenues à Madrid en février 1998 et à Londres en mars 1998 ; d'autres sont prévues). Un relais au niveau national est indispensable pour soutenir ces bénévoles qui, à leur tour, diffuseront auprès des personnes dont ils ont la charge les

informations qui leur sont nécessaires en utilisant un langage adapté. Des moyens supplémentaires seront peut-être également utiles pour leur permettre de mener à bien cette tâche d'intérêt national qui relève de la solidarité ;

- il s'agit **des artisans et des commerçants de détail** qui seront confrontés dès 1999 (pour l'information sur les prix) mais surtout en 2002, au moment de l'introduction des billets et des pièces en euro, à un exceptionnel effort personnel d'information de leurs clients et de manipulation d'espèces puisqu'il s'agira de rendre la monnaie en euro à partir de paiements en euro ou en franc sans que cela ne ralentisse considérablement les achats quotidiens de petit montant (pain, journal, tabac...). Le problème se concentre sur l'artisanat et le commerce de détail dans la mesure où ils enregistrent l'essentiel des paiements en espèces et le plus grand nombre de transactions ponctuelles de faible montant mais très fréquentes sans disposer toujours de terminaux de paiements sophistiqués permettant d'alléger les opérations de conversion. Une aide spécifique pourrait donc être envisagée pour ces relais jouant eux aussi un rôle social important, souvent doublé d'une utilité au plan de l'aménagement du territoire. Leur mobilisation, atout important pour la réussite du passage à l'euro sans heurts, suppose que leur apport soit reconnu socialement et leur fonction valorisée par les Pouvoirs publics ;
- il s'agit également des **professions libérales**, à la fois interlocuteurs privilégiés des PME-PMI et en relations fréquentes avec le public, notamment dans le cas des professions de santé ;
- il s'agit enfin des **administrations et des services publics** en contact avec la population : collectivités locales, Sécurité sociale, caisses de retraites, d'allocations familiales ou d'aides sociales, organismes d'HLM, trésoreries... Il conviendra, plus encore qu'à l'ordinaire, d'être attentif aux besoins d'explications de la population à l'occasion des démarches administratives auprès de ces organismes. Ceci supposera un effort particulier des personnels, qui devra être reconnu puisqu'il s'agit, là encore, d'une tâche d'utilité publique. Il faudra également veiller à ce que, au niveau local notamment, les fortes disparités des ressources des collectivités locales ne se traduisent pas par des inégalités de traitements par trop significatives des citoyens.

III - LES CONDITIONS PRATIQUES VISANT À FACILITER L'ACCEPTATION PAR LES CITOYENS DE LA NOUVELLE MONNAIE

La continuité des contrats est affirmée par les textes officiels concernant l'euro. Il est important que tous les citoyens du pays soient assurés que cette continuité sera effective dans la réalité. C'est pourquoi le Conseil économique et social préconise qu'une campagne d'information sur ce point soit développée, aussi bien par les Pouvoirs publics que par les divers agents économiques

concernés : banques, autres institutions financières, assurances, établissements commerciaux.

Dans tous les actes de la vie quotidienne, la monnaie sert d'étalon de valeur. Celui-ci est largement implicite et se construit par la pratique. Le passage à l'euro impliquera l'apprentissage d'un nouveau code monétaire. De fait, le passage à l'euro imposera de procéder à des calculs relativement complexes. En effet, le taux de conversion euro-franc comportera six chiffres significatifs, soit cinq chiffres après la virgule. Il faudra donc le plus souvent arrondir le résultat de la conversion puisque le montant en euro comportera deux décimales. En outre il sera interdit d'arrondir le taux de conversion.

Pour recréer progressivement des échelles de valeur, pour reconstruire une mémoire des prix (les 30 à 50 prix, en moyenne, que connaît un consommateur) indispensables à la gestion du budget d'un ménage, il convient de réunir au moins trois conditions : familiariser les consommateurs avec l'utilisation de l'euro, les habituer aux nouveaux ordres de grandeur et démontrer clairement que les rapports de valeurs restent identiques, qu'ils soient exprimés en anciennes dénominations ou en euro.

Une mauvaise appréciation des nouvelles échelles de valeur, pourrait en effet nourrir des craintes liées aux sentiments d'une diminution des revenus ou de hausses des prix.

A - LE DOUBLE AFFICHAGE : UN MOYEN POUR RECONSTRUIRE LE RÉFÉRENTIEL DES VALEURS

La double indication des valeurs, même si elle ne constitue qu'un des outils qui pourront faciliter le passage des consommateurs à l'euro, apparaît souhaitable dès le début de la période transitoire, au moins pour les produits les plus usuels.

1. Le double affichage présente des avantages pour le consommateur

La double indication peut permettre aux citoyens de mieux comprendre les prix et les valeurs exprimés en euro : en faisant apparaître la contre-valeur correcte, le double affichage peut aider le consommateur à se familiariser avec les calculs de conversion et à reconstruire ses propres repères de valeur.

Le double affichage peut aider les consommateurs à surveiller les variations de prix : il arrive fréquemment que, par souci de commodité, les prix soient fixés à des niveaux qui sont efficaces d'un point de vue commercial, par exemple 9,95 F. Ces « prix types » ou « prix psychologiques » devront pouvoir être conservés quand les prix seront exprimés en euro (par exemple : 1,99 euro). Cela signifie inévitablement que la conversion des prix en euro ne suppose pas simplement la division de ces prix par le taux de conversion fixe, mais exigera également une adaptation à de nouveaux prix types exprimés en euro. Chaque commerçant (et même en amont les producteurs) devront définir une stratégie de fixation des prix : accepter une réduction de marge sur certains articles en compensant sur d'autres afin de retrouver des seuils psychologiques, renoncer aux prix d'appels ou encore modifier les conditionnements. La concurrence et la vigilance des consommateurs constituent la meilleure protection contre un arrondi généralisé à

la hausse, mais le double affichage pourrait également avoir une utilité dans ce domaine.

Le double affichage peut rassurer les consommateurs sur l'équité du processus de transition et accroître ainsi l'acceptabilité de l'euro : des sondages d'opinion effectués à travers l'Union européenne indiquent que l'arrivée de l'euro suscite des inquiétudes de ce point de vue, chez les citoyens. Celles-ci résultent partiellement des conséquences négatives et inflationnistes que les consommateurs attribuent à certaines réformes monétaires antérieures ainsi que de l'idée que l'UEM profitera principalement aux grandes entreprises. Le double affichage pourrait rassurer les consommateurs, et en particulier les groupes vulnérables de la population, sur le caractère équitable de la transition à l'euro.

Sa mise en oeuvre doit toutefois respecter un certain nombre de conditions.

Le double affichage ne doit pas désorienter le consommateur. Si le nombre d'indications chiffrées est trop grand, l'étiquette ou le ticket de caisse risque d'être déroutant ou difficile à lire. Aussi, pour éviter une masse excessive d'informations, seul le prix final d'un produit devrait faire l'objet d'une double indication.

Le double affichage ne doit pas devenir un instrument permettant aux citoyens de s'accrocher aux anciennes unités monétaires nationales : les constatations faites par le passé à l'occasion de réformes monétaires et de réformes de réseaux ou de systèmes (numéros de téléphone, codes postaux, adoption du système métrique) indiquent que les citoyens s'adaptent d'autant mieux à une nouvelle unité de référence que la transition est opérée aussi rapidement que possible, de préférence sous forme d'un « big bang ». De nombreux citoyens risquent de ne pas adopter l'euro et de continuer à compter en unités monétaires nationales tant que l'affichage en unités nationales restera généralisé. Cette situation est illustrée par le passage du Royaume-Uni et de l'Irlande au système décimal, qui a pris de nombreuses années, en partie parce que les indications sur les produits n'avaient pas été adaptées aux nouvelles unités.

Par ailleurs, le double affichage ne doit pas se traduire par une réduction des informations fournies aux consommateurs dans d'autres domaines. Outre les prix, les étiquettes et les brochures contiennent souvent des informations concernant par exemple le prix unitaire, les matériaux ou ingrédients utilisés, la date de péremption, des instructions d'assemblage ou d'entretien, ou encore les conditions de garantie. Si l'espace disponible est invariable, comme c'est fréquemment le cas, le double affichage peut avoir pour résultat une réduction de l'information donnée dans ces autres domaines. Il importe dès lors de préserver un équilibre entre le double affichage des prix et l'indication d'autres informations pertinentes.

2. La nécessité d'adopter certaines pratiques communes en matière de double affichage

Une certaine harmonisation des méthodes suivies est nécessaire pour donner au consommateur l'assurance que le double affichage est effectué

correctement. Les détaillants et les entreprises ont également intérêt à l'homogénéité des méthodes mises en oeuvre, afin d'éviter qu'une majorité ne soit pénalisée par le comportement d'une minorité d'opérateurs peu scrupuleux.

Ces préoccupations ont récemment fait l'objet de diverses propositions au plan national et au niveau communautaire. L'orientation générale est de ne pas rendre obligatoire le double affichage dans un premier temps, mais d'encourager les accords volontaires en vue de respecter un code de bonne conduite. À ce stade, la voie législative contraignant les différents secteurs économiques au double affichage a été écartée dans la mesure où elle risquait d'engendrer des coûts excessifs.

Au plan national, le Conseil national de la consommation (CNC) a adopté le 4 décembre 1997 un avis sur le double affichage des prix, dont l'objectif est de faciliter une adaptation sans heurts des consommateurs à l'euro, en leur permettant de constituer un référentiel de prix. Cet avis a été validé par le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

Conformément à la préconisation du CNC, les Pouvoirs publics n'envisagent pas d'imposer de réglementation en matière de double affichage des prix, mais de favoriser les initiatives des entreprises pendant une période d'adaptation d'un an à compter du 1^{er} janvier 1999.

Concrètement, un encadrement des initiatives prises en matière de double affichage est proposé.

Ainsi, les commerçants acceptant les paiements en euro par chèques ou cartes bancaires devraient le faire savoir clairement par un affichage en vitrine. Par ailleurs, ils s'engageraient à afficher les prix des produits les plus couramment vendus en franc et en euro.

Ils devraient aussi afficher les règles de conversion et d'arrondis prévues par les textes communautaires (règlement du Conseil du 17 juin 1997) sur la base d'un document normalisé élaboré par les Pouvoirs publics.

La taille des caractères des prix exprimés en euro devrait être réduite par rapport à celle des prix affichés en francs pendant la période de transition.

Seul le montant total à payer serait converti sur les factures et les tickets de caisse pour limiter le cumul des écarts d'arrondis.

Le CNC a demandé en outre qu'un texte sanctionne les ventes ne respectant pas la stricte parité entre les monnaies, les rabais effectués uniquement sur l'une des deux monnaies, ainsi que les conversions tronquées. Des agents seront habilités pour effectuer des contrôles.

Dans une recommandation du mois d'avril 1998, la Commission européenne formule un certain nombre de « principes de bonne pratique » sur le double affichage des prix et des montants monétaires, de nature à rendre la situation plus compréhensible pour tous et à réduire les incertitudes. Ces principes reprennent largement les préconisations du Conseil national de la consommation.

Ces orientations permettent ainsi de tracer et de clarifier le cadre du double affichage. Leur portée pourrait être renforcée, de l'avis du Conseil économique et

social, par un affichage systématique auprès des caisses et des guichets, en caractères lisibles de la valeur en franc des différentes coupures retenues pour l'euro, dans les couleurs correspondant à ces coupures. Dès à présent, les banques, les entreprises d'assurances, les administrations, les entreprises publiques ainsi que la plupart des grandes entreprises privées, prévoient d'assurer à partir du 1^{er} janvier 1999 un double affichage des prix et des informations financières.

Une introduction progressive du double affichage pourrait également avoir lieu dans le commerce de détail. Dans ce domaine, le calendrier précis dépendra cependant du rythme auquel les clients et les consommateurs souhaiteront utiliser l'euro à travers les moyens scripturaux (phénomène dit de « porosité ») pendant la période transitoire, de la nature du commerce de détail concerné, ainsi que des types de produits vendus. Après l'introduction de la monnaie fiduciaire, en 2002, il conviendra d'être attentif au fait qu'une durée trop longue du double affichage risque de ralentir le passage des consommateurs à l'euro, en leur permettant de rester attachés trop longtemps aux montants exprimés en monnaie nationale.

B - GARANTIR LA TRANSPARENCE ET LA NEUTRALITÉ ÉCONOMIQUE DU PASSAGE À L'EURO

S'il est un aspect du passage à l'euro qui nourrit les interrogations c'est bien celui des coûts de cette opération. Des administrations aux secteurs de la banque, des assurances, de l'artisanat et du commerce, des prestataires de services, tels les automates, aux organismes de cartes bancaires, tous, à des degrés divers, sont impliqués dans ce processus dont la première échéance, décisive, sera 1999.

Modification de programmes informatiques, libellé et définition de nouveaux barèmes sociaux et fiscaux, lisibilité des règles juridiques, simplification des formalités permettant la conversion en euro du capital social des entreprises, mise en oeuvre indispensable de dispositifs de double indication des valeurs et double affichage des prix,... cette opération doit conjuguer à la fois mutations internes au sein des entreprises et des secteurs et information du grand public. Les financements correspondants sont de nature et d'échéances diverses, opérations matérielles immédiates, incidences des problèmes juridiques mais aussi adaptations plus structurelles...

Il est cependant difficile aujourd'hui de disposer d'une estimation du coût global, net, du passage à l'euro. Cet exercice s'avère d'autant plus délicat qu'il importe pour le rendre crédible, de pouvoir distinguer les dépenses prévisibles, comme par exemple le passage à l'an 2000 ou le remplacement d'équipements informatiques obsolètes, de celles directement liées à la préparation de l'introduction de l'euro. En outre, les investissements nécessaires pour l'introduction de l'euro ne sont pas récurrents mais réalisés une fois pour toutes alors que les avantages escomptés de ce passage auront des implications à moyen et long terme.

La clarté des règles du jeu en ce domaine est nécessaire afin de minimiser, pour le consommateur, les coûts directs de passage à l'euro, compensés en partie par les avantages économiques immédiats attendus de la concurrence. L'évolution du comportement et de la participation des consommateurs dépend largement des garanties de transparence qui seront apportées par les différents acteurs économiques. En effet, le consommateur se trouvant déjà en état d'appréhension ou d'anxiété quant à ses capacités d'affronter le changement, le sera encore plus s'il anticipe que la complexité technique pourrait conduire ou permettre aux différents acteurs d'augmenter leurs prix ou de modifier les conditions économiques, voire juridiques d'accès aux services.

Cette question générale se pose plus précisément en matière de frais de conversion bancaire.

Sur le plan juridique, les règlements relatifs à l'euro n'évoquent pas expressément les questions de frais de conversion. Ceux-ci ne sont ni autorisés ni interdits explicitement. Plusieurs types de conversion doivent être distingués.

Pendant la période transitoire, le règlement du Conseil du 2 mai 1998 concernant l'introduction de l'euro impose aux banques l'obligation de convertir les paiements « entrants » (paiements reçus à porter au crédit des comptes bénéficiaires) libellés en unité monétaire nationale en euro, si le compte est

lui-même libellé en euro et vice versa. En revanche, il n'existe aucun motif juridique s'opposant aux frais de conversion pour les paiements « sortants » (paiements effectués à partir du débit des comptes donneurs d'ordre). De même, en principe, rien ne s'oppose, sur le plan juridique, au prélèvement de frais spécifiquement liés à la conversion des comptes en monnaie scripturale **au cours de la période transitoire**.

En revanche, à la fin de la période transitoire (31 décembre 2001), la conversion en euro des comptes et paiements libellés en unité monétaire nationale découle automatiquement du Traité. La facturation des frais de conversion sera donc légalement interdite.

Dans la pratique, et indépendamment de la législation en vigueur, les pressions concurrentielles et les conditions générales de fonctionnement des comptes actuellement à l'étude constitueront, sans nul doute, le facteur déterminant dans la décision des banques d'appliquer ou non des frais de conversion. De ce fait, la politique de tarification pourrait varier d'une banque à l'autre. Mais, de manière générale, la position du secteur bancaire peut être résumée de la manière suivante.

Globalement, les banques ne comptent facturer ni la conversion des paiements « entrants » et « sortants », ni la conversion en euro des comptes libellés en unité monétaire nationale que ce soit pendant la période transitoire ou à la fin de celle-ci. Les frais de tenue de comptes libellés en euro devraient donc être identiques aux frais de tenue de comptes libellés en unité monétaire nationale.

La plupart des banques ont l'intention de prélever des frais pour l'échange de billets nationaux des états membres appartenant à la zone euro pendant la période transitoire, mais ces frais devraient être moins élevés qu'à l'heure actuelle puisque le risque de change aura disparu.

La situation est moins claire en ce qui concerne l'échange de pièces et de billets en monnaie nationale contre les pièces et billets en euro après 2002, étant donné que ce terme apparaît encore assez éloigné. Certaines banques ont semble-t-il néanmoins déjà décidé de ne pas facturer à leurs clients de frais de conversion pour des opérations de montant raisonnable se réservant le droit d'en facturer lorsqu'il ne s'agit pas de clients, ou bien lorsque le montant ou la fréquence des opérations auraient un caractère inhabituel.

Comme en matière de double affichage des prix, la Commission européenne a récemment recommandé l'application de « principes de bonne conduite ». Sa recommandation du 15 avril 1998 a un caractère facultatif, non contraignant.

La Commission considère qu'afin de faciliter une introduction harmonieuse de l'euro, les banques devraient aller au-delà du minimum exigé par la loi en procédant gratuitement à la conversion en euro des comptes libellés en l'unité monétaire nationale durant la période transitoire, à la conversion en euro des paiements sortants libellés en l'unité monétaire nationale - et vice versa - durant la période transitoire, et à l'échange, sans frais également pour leurs clients, pendant la période finale, de billets de banque et pièces en monnaie nationale

contre des billets et pièces en euro, dans des proportions et selon les fréquences usuelles.

Il apparaît souhaitable que les banques appliquent ces principes de « bonne pratique » en matière de transparence à partir du 1^{er} janvier 1999. En effet, une application précoce et complète de ces principes permettrait de réduire le risque que les consommateurs n'associent l'introduction de l'euro à des frais supplémentaires alors qu'il peut s'agir de frais précédemment inclus dans les services bancaires et qui seraient désormais apparents.

C - ASSURER LE SUIVI DU PASSAGE À L'EURO

Pour que la transition se réalise sans heurts dans les années à venir, les citoyens doivent pouvoir compter sur une information claire, complète et accessible, susceptible de répondre aux inquiétudes et de limiter les réactions de méfiance, manifestes ou latentes, qui traversent aujourd'hui, à des degrés variables, toutes les couches de la population.

Des enquêtes menées à l'occasion de la décimalisation au Royaume-Uni en 1971 démontrent que 80 % de la population avait eu le sentiment que les prix avaient augmenté après cette réforme. Plus généralement, en France comme dans d'autres états membres, les sondages d'opinion font ressortir qu'une importante partie de la population craint des hausses de prix à la suite du passage à l'euro. Il va sans dire qu'il est nécessaire de rassurer cette population sur les risques des abus éventuels prenant la forme d'une augmentation injustifiée des prix.

L'établissement de codes de bonne pratique négociés entre les professionnels et les consommateurs est un des instruments qui peut permettre de traduire concrètement la neutralité économique du passage à l'euro et la loyauté des opérateurs. Il n'en demeure pas moins que cette démarche, pour être pleinement efficace, demanderait à être associée à des outils d'évaluation, capables de fournir des éléments d'appréciation de l'action poursuivie, de sa qualité et de son impact sur l'opinion.

A cette fin, la Commission européenne a estimé nécessaire de recommander la mise en oeuvre de dispositions relatives au dialogue entre professionnels et associations de consommateurs, au suivi du passage à l'euro, notamment par la mise en place **d'observatoires locaux**. En France, le Conseil national de la consommation a également réfléchi à la création de tels observatoires dont le rôle doit être clairement distingué des comités de suivi et de pilotage départementaux conçus par les pouvoirs publics et qui devraient inclure des représentants du monde économique, social et associatif. A ce stade, il est regrettable qu'aucune décision officielle n'ait encore été prise.

Les observatoires locaux devraient être particulièrement attentifs à l'évolution des prix et au développement de pratiques que pourrait provoquer l'introduction de l'euro, notamment éviter des stratégies de baisse des prix des produits maintenus sur le marché et de majoration des prix des produits nouveaux offerts en remplacement de ceux jugés insuffisamment rémunérateurs ou mal adaptés au marché européen. Les prix d'appel, les arrondis, les promotions, devraient également donner lieu à une vigilance accrue sachant que les

consommateurs sondés expriment leur crainte de voir les prix augmenter avec l'introduction de l'euro à l'occasion de ces différentes opérations.

Ceci étant, ce recensement d'informations sur les prix ne doit pas être perçu par les opérateurs comme un contrôle et susciter des attitudes de suspicion à l'égard de l'observatoire local qui ne saurait être assimilé à un relais de l'administration à qui il incombe de veiller au respect des règles de concurrence.

Il appartiendrait également aux observatoires locaux de transmettre ces informations et de répertorier les litiges inhérents à l'introduction de la nouvelle monnaie, notamment en matière de continuité des contrats (utilisation de nouveaux indices) ou de facturation des moyens de paiement (chèques, frais de conversion franc-euro, euro-franc, etc...), de litiges sur les arrondis et les modalités de prise en compte de tous les éléments d'une facture (la somme des arrondis n'est pas égale à l'arrondi de la somme). Les échéances des prêts au-delà du 1^{er} janvier 2002 devront être converties en euro ; il conviendrait d'indiquer, à l'instar des compagnies d'assurances, selon quelles modalités les créanciers envisagent cette opération, les garanties offertes aux débiteurs, leur coût éventuel et leur incidence...

Sans qu'il soit possible de dresser la liste exhaustive des litiges liés à l'introduction de l'euro, une même approche devrait prévaloir en toute circonstance : celle de leur prévention, en prenant ou en préconisant les mesures de caractère général appropriées à l'occasion du règlement de dossiers ponctuels révélateurs de situations conflictuelles. Cette fonction de conciliation devrait aider à la résolution des litiges non frauduleux qui pourraient résulter d'une compréhension erronée des règles établies.

Les instances de suivi de l'euro auraient naturellement un rôle fondamental à jouer dans la connaissance concrète des comportements vis-à-vis de la nouvelle monnaie. Témoins de la vie quotidienne, ils devraient être attentifs à toutes les réactions du public, à ses attentes critiques comme à ses motifs de satisfaction qu'il est important de recenser afin de développer les actions qui les ont provoqués. Ils devraient faire connaître si, de leur point de vue, les efforts engagés pendant la période transitoire, tels qu'ils sont actuellement prévus, peuvent s'avérer efficaces et suffisants pour affronter sans dommage économique (baisse de la consommation), social (exclusion des populations fragiles) et politique (atteinte à l'identité nationale), l'échéance du 1^{er} janvier 2002 qui verra la généralisation de l'euro et la disparition rapide du franc.

Afin de développer une information participative et de proximité, ces observatoires devraient se situer à un niveau très proche du citoyen. Il serait souhaitable qu'ils accompagnent celui-ci pendant la période de transition et un peu au-delà même si leur vocation n'est pas d'être pérennisés. Plutôt que de créer une nouvelle structure, il paraît préférable d'utiliser, en les adaptant au problème spécifique de l'euro, les Comités départementaux de la consommation composés actuellement des représentants des consommateurs, du secteur privé et du secteur public. Ainsi, un réseau permanent d'échanges d'informations entre ces observatoires locaux, les Comités départementaux de pilotage et de suivi des administrations publiques et le Comité national de l'euro devrait fonctionner tout au long du processus.

La remontée de l'information s'enrichirait certainement de nombreuses propositions concrètes tendant à améliorer ce qui avait été prévu à l'origine. C'est aussi en cela que réside une des justifications de la mise en place d'instances locales de suivi de l'euro.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....171

Ont voté pour.....146

Se sont abstenus.....25

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 146

Groupe de l'agriculture - MM. Amis, Baligand, de Benoist, Bouche, Bué, Cazalé, Mme Chézalviel, MM. Compiègne, Daul, Droulin, Ducroquet, Lapèze, Le Fur, Louis, Mme Méhaignerie, MM. Munet, Raoult, Stéfani.

Groupe de l'artisanat - MM. Arianer, Delmas, Lardin, Millet, Piet, Seassari, Teilleux, Vignon.

Groupe des associations - MM. Bastide, Coursin, Gevrey, Mmes Mengin, Mitrani.

Groupe de la CFDT - Mlle Andreux, Mme Azéma, MM. Bury, Capp, Carles, Caron, Delaby, Mme Djukic, MM. Lobjeois, Lorthiois, Marsac, Menecier, Moussy, Mmes Piazza, Raiga.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Chapuis, Clapin, Mme Cumunel, MM. Insa, Vilbenoit, Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Faki, Gourmelon, Hédouin, Naulin, Weber.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Ballé, Courtois, Ducrotté, Gaudinat, Gautier, Marquet, Morel, Picard, Verdier.

Groupe des départements, des territoires et des collectivités territoriales à statut particulier d'outre-mer - MM. Briand, Dindar, Giraud, Hmeun, Laventure, Logologofolau, Polycarpe, Vernaudeau.

Groupe des entreprises privées - MM. Brunet, Calvet, Cerruti, Chesnaud, Chotard, Clément, Dermagne, Domange, Flahault, Franck, Gauthier, Ghigonis, Gilson, Joly, Leenhardt, Périgot, Pinet, Rebuffel, Scherrer, Séguy, Simond, Urbain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Bailly, Bonnaud, David, Delaporte, Gadonneix, Hadas-Lebel, Jurgensen, Piazza-Alessandrini, Rouvillois.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - M. Courbey.

Groupe de la mutualité - MM. Baudiment, Chauvet.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Aicardi, Beauchamp, Bêche, Mme Bergé, M. Bichat, Mmes Braun, Brunet-Lechenault, Cayet, MM. Chaton, Chaussebourg, Dechartre, Deleplace, Depaix, Mme de Gaulle-Anthonioz, MM. Giscard d'Estaing, Grossmann, Mme Guilhem, MM. Haggai, Hintermann, Mandinaud, Mekachera, Poujade, Alain Robert, Schapira, Teulade.

Groupe des professions libérales - MM. Chambonnaud, Guy Robert, Salustro.

Groupe de l'UNAF - MM. Bichot, Billet, Bordereau, Boué, Brin, de Crépy, Guimet, Mme Lebatard, M. Trimaglio.

Se sont abstenus : 25

Groupe de l'agriculture - MM. Girardi, Kayser.

Groupe de la CGT - MM. Alezard, Andouard, Bonnet, Decisier, Demons, Forette, Junker, Larose, Le Duigou, Mme Lemoine, MM. Moulin, Muller, Potavin, Mme Rey.

Groupe de la CGT-FO - MM. Pierre Gendre, Grandazzi, Malley.

Groupe de la FEN - MM. Andreau, Barbarant, Gualazzi, Oger.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Désir, Rigout.

DÉCLARATIONS DES GROUPES

Groupe de l'agriculture

Pour avoir demandé, dès les origines de la Communauté Européenne, la création d'une monnaie unique et commune à toute l'Europe, le secteur agricole se réjouit de l'aboutissement de l'euro. Cela va mettre fin à une situation qui ne pouvait être que transitoire : celle d'un marché unique sans monnaie unique.

Les agriculteurs français, avec leur longue expérience du marché unique, ont choisi de s'engager résolument en faveur de l'euro. Ils ont trop souvent souffert des méfaits des dévaluations compétitives pour ne pas percevoir les avantages immenses d'une monnaie unique européenne. Ils ont trop longtemps supporté les fluctuations incessantes du dollar, pour ne pas espérer bientôt, à l'égal de leurs concurrents américains, pouvoir exporter dans leur propre monnaie, et cela sans subir de risque de change.

Toutefois, l'introduction de l'euro appelle les réflexions suivantes:

♦ Dans les entreprises, d'inévitables complications fiscales, comptables, ou bancaires, liées à la création de l'euro, devront être surmontées.

Les organisations professionnelles agricoles se sont déjà engagées, sous l'égide de l'Etat, à aider les entreprises dans cette période de transition du passage à la monnaie unique. Une charte a été signée, au début de l'année, par laquelle les organisations s'engagent à informer, aider, expliquer les modalités pratiques et concrètes de l'adoption de l'euro.

Les banques, elles, et notamment le Crédit Agricole, suivront les recommandations de la Commission Européenne sur les frais bancaires de conversion du franc vers l'euro. Il garantira pour ses clients la transparence et la neutralité du passage à la monnaie unique. Pourtant, les coûts de basculement vers l'euro sont, pour le secteur bancaire, considérables : ils ont été évalués à 3% des frais généraux pendant 4 ans.

♦ Le débat sur l'euro et la construction européenne ne doit pas masquer les conséquences, pour les entreprises, d'un approfondissement de l'Union européenne. Maintenant que l'euro rendra les marchés plus transparents, un effort d'harmonisation des législations au niveau européen doit être rapidement entrepris si nous ne voulons pas subir, à l'intérieur même de l'Europe, les conséquences pernicieuses d'un dumping social, fiscal ou environnemental. D'énormes disparités existent. Elles doivent être aplanies de manière concertée et surtout organisée.

♦ L'harmonisation européenne ne pourra pas être menée à son terme sans une adaptation parallèle des institutions européennes. L'extension inéluctable des compétences de l'Union Européenne doit aller de pair avec un renforcement du contrôle démocratique sur les institutions et une amélioration de leur fonctionnement. Les agriculteurs se souviennent encore trop des négociations agricoles du GATT de 1993, conduites par des fonctionnaires sans légitimité

politique aucune, pour ne pas souhaiter une réforme des institutions européennes. Un contrepoids démocratique doit être apporté au pouvoir exclusivement administratif exercé aujourd'hui par la Commission.

Groupe de l'artisanat

Au delà des inévitables difficultés d'adaptation à l'euro, cet avis pose, à juste titre toute la mesure de ce formidable espace unifié, doté d'un cadre économique stable, de perspectives de paix durable, de croissance et d'emploi qui mérite, à tous ces titres, d'être préservé d'éventuelles dérives.

En effet, les inégalités entre les pays membres de l'Union appellent rapidement de rechercher des voies et moyens pour réduire les chocs asymétriques. Le fait d'asseoir, face à la Banque centrale européenne, le Conseil de l'euro constitue, une orientation intéressante, car elle va permettre ainsi de contrôler la transparence des décisions et surtout d'assurer l'adéquation indispensable des mesures de politique monétaire à celles relevant de la politique économique et sociale.

Bien que n'ayant pas été consulté au titre de notre organisation professionnelle de l'UPA lors de la constitution du comité national de l'euro, alors que nous représentons 850 000 relais d'information et d'accompagnement des consommateurs dans cette grande aventure de l'euro, le groupe de l'artisanat tient à souligner que la DG X et l'Union européenne des petites et moyennes entreprises ont mis en place une formation de conseillers euro au niveau du secteur afin qu'ils assurent, à leur tour, la formation de nos agents sur l'ensemble du territoire.

L'Assemblée Permanente des Chambres de Métiers, pour sa part, vient de recevoir le label « d'eurocentre », tête de réseau et va donc pouvoir coordonner toutes les opérations d'information et de formation de ses relais départementaux. Ceux-ci procèdent déjà à des réunions et des séminaires auprès des artisans sur toutes les questions touchant leurs préoccupations de mise en oeuvre du passage à l'euro.

Quant aux organisations professionnelles, ces démarches sont relayées par des partenariats avec des organismes bancaires qui prennent en charge la réalisation de fiches techniques, rappelant les principales obligations à prévoir et à respecter à chaque étape.

Concernant les adaptations auxquelles doivent se soumettre toute entreprise, pour sa comptabilité, son informatique, ses moyens d'encaissement, la formation de son personnel, il faut savoir que les artisans et les commerçants de détail auront à assumer en plus une fonction de bureau de change et d'explication au consommateur. A terme, cela signifiera pour eux, des problèmes de logistique et de sécurité liés à la tenue de deux caisses séparées, aux erreurs de manipulation, à la possession de fonds de caisse importants pour faire face aux attentes multiples et variées des consommateurs.

Satisfait de la décision prise quant aux mesures de double affichage qui laissent la libre initiative aux professionnels, le groupe de l'artisanat tient à rappeler son attachement au respect de la plus grande clarté des prix, notamment

en encourageant ses entreprises de proximité à une bonne signalisation. Toutefois il note qu'un problème important demeure, celui de la prise en charge des coûts engendrés par ce passage à l'euro, afin de ne pas pénaliser les consommateurs.

Confiant dans la capacité des artisans à trouver les solutions les plus adaptées à la satisfaction de leurs clientèles, il sollicite l'intervention des pouvoirs publics afin de réduire, au minimum nécessaire, la durée de la double circulation des monnaies et de maintenir le niveau de la consommation.

Enfin, pour aider ces nombreuses entreprises de main d'oeuvre déjà fortement pénalisées par le système fiscal en France, devrait être recherché un aménagement fiscal pour compenser, en partie, les efforts importants qui seront réalisés en matière de sensibilisation, d'accompagnement des personnes en difficultés dans le cadre de ce vaste chantier. L'idée avancée par certains d'un amortissement exceptionnel ou au moins d'une neutralisation des dépenses liées à l'euro serait, à cet égard, la juste décision à prendre vis à vis de toutes ces entreprises de proximité qui, dans nos villes et nos campagnes font le tissu vivant de notre pays et sur lesquelles, il faut le rappeler, reposera en partie la réussite de cette opération.

Le groupe de l'artisanat a voté favorablement cet avis.

Groupe des associations

Une nouvelle fois, l'intérêt et les contenus d'un rapport présenté au nom de la section des finances fait regretter au groupe des associations de ne pas être présent au sein de cette section.

Dans l'avis qui nous est soumis, l'évocation des associations et de leur implication dans les préconisations présentées nous a été sensible de même que la volonté très forte de marquer la dimension sociale et civique non pas en arrière plan de la dimension économique mais comme essentielle.

L'avis rappelle justement que l'euro n'est pas une fin en soi mais, « le début d'une phase nouvelle de l'histoire européenne », d'une histoire où l'identité, l'appartenance à un pays ajouteront richesse et perspective à l'identification de la citoyenneté européenne. En ce sens, l'euro sera un outil privilégié qui contribuera à la compréhension et à la solidarité européenne.

Voici quelques mois, le Comité consultatif des coopératives, mutualités, associations et fondations de l'Union européenne a été saisi par la Commission d'une demande d'avis sur les problèmes rencontrés et les mesures prises par ces secteurs en vue de l'introduction de l'euro. Dans l'avis qu'il a rendu le 15 décembre 1997, ce Comité rappelait l'importance économique et sociale des organismes regroupés, leur notable contribution à l'emploi (5,5 % des emplois dans l'union européenne), leur dimension sociétale, leur place dans le dialogue social.

Ce Comité faisait observer que *« les problèmes pratiques rencontrés par les CMAF pour le passage à l'euro ne diffèrent pas fondamentalement de ceux rencontrés par les entreprises et organisations du secteur public ou privé »*.

Pour l'essentiel, l'avis présenté répond à leur interrogations. Cependant, la préoccupation majeure exprimée par l'avis cité porte sur le coût du passage à l'euro. Le Comité est soucieux que *« ce passage ne pénalise pas plus fortement les mutuelles, coopératives et associations, respecte les équilibres existant entre les entreprises et organisations sur le marché, reste neutre de ce point de vue de la concurrence »*.

Les associations sont toutes concernées et pas seulement celles qui interviennent dans le champ de la consommation de l'exclusion ou du handicap. Toutes peuvent contribuer à l'éducation des citoyens, surtout lorsque des outils leur sont fournis à ces fins par les banques coopératives et les associations de consommateurs. Leurs interventions seront utiles et pas seulement avec les personnes que l'avis considère comme *« fragilisées »* par l'âge, le handicap, l'illettrisme. Il n'est que de se rappeler les aléas du passage au nouveau franc pour mesurer l'importance de la préparation au passage à l'euro !

A cet égard, l'avis évoque le rôle de l'école au travers de son enseignement, de ses manuels, de la formation adéquate de ses personnels. Le rapport regrette que peu ait été fait dans ce domaine tant en France que dans les autres pays de l'Union.

C'est peut-être sous-estimer la récente actualité : 15 000 classes de cours moyen deuxième année, soit 66 % de la tranche d'âge ont eu une leçon sur l'euro, avec un accompagnement pédagogique et technique. On peut affirmer que c'est désormais un jeu pour beaucoup de jeunes enfants que de convertir en euro les prix des boutiques, surtout celles qui intéressent leurs appétits de jeunes consommateurs.

Et là, dans l'école et hors de l'école, nombre d'associations éducatives, de jeunesse, de consommateurs également, apportent une réelle et opportune contribution. Nombre aussi de coopératives scolaires fédérées à l'Office Central de la Coopérative à l'école ont introduit l'euro dans leur gestion quotidienne.

Ultime observation : l'avis estime qu'il est souhaitable *« de donner plus de souplesse à l'utilisation des fonds structurels en les orientant de manière plus dynamique et volontariste »*. Les associations souscrivent à ce langage et espèrent qu'il sera entendu, à Bruxelles, à Paris, dans les régions.

Parce qu'elles mesurent la gravité des enjeux, parce qu'elles entendent assumer leurs responsabilités, les associations apprécient les orientations de l'avis, avis que le groupe a voté.

Groupe de la CFDT

La mise en place de l'euro est une étape importante dans la construction de l'Union européenne. La création d'une monnaie unique est un acte historique majeur qui doit s'inscrire à travers la création d'un espace économique social, culturel stable, dans des objectifs de paix, de croissance et d'emploi.

Pour la CFDT elle ne peut se limiter à une simple zone de libre échange, de circulation des biens et des personnes. Elle doit établir des solidarités fortes, organiser la convergence en matière économique et sociale. L'acceptation par le

citoyen de la monnaie unique dépendra des réponses politiques claires apportées à ces questions, mais aussi de la qualité de l'information qui sera diffusée.

Sur ce dernier point, la CFDT appuie les propositions qui sont contenues dans l'avis. Elle partage la nécessité d'action spécifique à destination des personnes pouvant rencontrer des difficultés particulières. La recherche de relais pédagogiques tels que les jeunes, les associations, les commerçants, les administrations, mais aussi les syndicats, lui semble judicieuse.

Comme le souligne l'avis, la monnaie est un élément d'une identité commune et sert dans le même temps de valeur étalon. Elle est un repère essentiel de comparaison au sens large. Il ne faut pas qu'à l'occasion du changement de monnaie s'accrédite le sentiment d'une diminution quelconque de revenu et de hausse des prix. C'est pourquoi la CFDT appuie la mise en place du double affichage à travers des pratiques d'information normalisées, qui assurent pour le consommateur une transparence et une neutralité totale des opérations.

La CFDT considère qu'il n'appartient pas aux consommateurs - pas plus qu'aux salariés - de supporter les coûts du changement de monnaie. L'établissement de codes de bonne conduite négociés, notamment en matière d'arrondis, et la création d'observatoires locaux doivent favoriser le dialogue et la maîtrise des opérations de mise en place de l'euro.

En conclusion, même si elle regrette qu'il manque de force originale de proposition, la CFDT a voté cet avis qui va dans le sens de sa volonté de construire une Europe économique et sociale pour l'emploi et la paix.

Groupe de la CFE-CGC

La mise en place de l'euro constitue un événement sans précédent et la base d'un projet de société européenne à la fois économique et sociale.

L'introduction de l'euro nécessitera le développement d'un effort de formation et d'information afin de faciliter une meilleure compréhension des mécanismes qui sous-tendent cette monnaie.

A ce titre, les cadres des Etats membres sont des acteurs clés de la crédibilisation de l'ensemble du processus d'union économique et monétaire. Ils auront donc un rôle pédagogique essentiel à jouer au cours de la prochaine période.

Le groupe de la CFE-CGC tient également à souligner que l'assimilation de l'euro se fera d'autant plus facilement que des réalisations concrètes en termes de croissance et d'emploi seront effectives.

Il rappelle par ailleurs que le fossé qui sépare les institutions européennes - en particulier la Banque centrale européenne - des citoyens ne pourra se réduire que si les institutions deviennent responsables devant les citoyens.

Enfin, le groupe insiste sur le fait que l'adoption de la monnaie unique doit s'accompagner de garde-fous en matière sociale, de façon à éviter que cette évolution n'induisse une réduction du personnel ou des baisses de salaire, notamment des salariés de l'encadrement.

Le groupe de la CFE-CGC a voté l'avis.

Groupe de la CFTC

Sans revenir sur l'intérêt économique majeur que constitue l'achèvement du marché unique par la mise en place de la monnaie unique, force est de constater que la construction européenne est, précisément, confrontée au chômage de masse, et que la solution apportée ou non à ce redoutable problème sera déterminante. D'autant que, dans certains pays et dans certains secteurs, les adaptations consécutives à l'introduction de l'euro risquent d'être douloureuses et que, face à ce qu'on a appelé des chocs « asymétriques », la solidarité risque d'être limitée si l'on songe à l'importance actuelle des fonds structurels qu'il sera difficile d'augmenter indéfiniment. On ne peut qu'approuver l'affirmation suivante : « il conviendra d'être attentif aux modifications susceptibles d'intervenir dans les mécanismes de régulation sociale ». Ces questions doivent impérativement faire l'objet d'un examen régulier dans le cadre du Sommet européen annuel pour l'emploi.

Nous sommes restés sur notre faim concernant la nécessaire transparence de la répercussion sur les coûts du passage à l'euro.

Il ne faudrait pas « que les consommateurs associent l'introduction de l'euro à des frais supplémentaires, alors qu'il peut s'agir de frais précédemment inclus dans les services bancaires... ».

Nous restons toutefois dubitatifs sur la neutralité économique du passage à l'euro. D'ailleurs, il est dit qu'« il est cependant difficile, aujourd'hui, de disposer du coût global net du passage à l'euro ».

Le rôle de l'Education nationale est souligné et, en particulier celui de l'enseignement primaire. L'état de préparation et le calendrier des actions à mener dans le système scolaire devraient être accélérés.

Il faut un relais constitué par les responsables d'associations : consommateurs, aide aux plus démunis, assistance au troisième âge, mal voyants.

Nous rejoignons les préconisations sur le rôle des administrations et services publics. L'effort demandé aux agents devra donc être reconnu.

Le double affichage sera de nature à rassurer les consommateurs. Le problème des arrondis les préoccupe beaucoup.

Le problème de la continuité des contrats peut causer de sérieuses difficultés, ainsi que le souligne l'amendement adopté sur proposition du groupe de la CFTC.

La période de cohabitation entre la monnaie nouvelle et les anciennes monnaies nationales doit être réduite (source de confusion, d'erreurs, voire d'escroqueries multiples).

La CFTC a voté le projet d'avis

Groupe de la CGT

Au travers de cet avis qui avait un objet volontairement limité il ne s'agissait ni de rouvrir le débat sur l'opportunité de l'adoption d'une monnaie unique choix qui ne recueillait pas notre assentiment puisque nous prônions le développement de l'Ecu, ni même de discuter des conditions à nos yeux critiquables de la convergence économique imposée à cette occasion.

Nous sommes aujourd'hui à une étape nouvelle du débat, ce qui ne signifie pas qu'il faille se cantonner désormais au seul examen des dimensions techniques de la mise en oeuvre de l'euro. Il y aurait beaucoup à dire sur l'aspect général et la CGT serait alors amenée à contester nombre d'arguments avancés dans la première partie de l'avis.

« euro atout », « euro contrainte », ces deux dimensions sont largement présentes dans l'avis. Mais, si tel avait été l'objet principal du sujet à traiter, il aurait fallu examiner les risques qui accompagneront l'Union économique et monétaire. Entre « l'europhobie » et « l'europhorie », il y a place pour un débat ouvert sur les problèmes qui vont surgir et la manière d'y répondre. L'arbitrage salaire/emploi risque de s'imposer comme régulation principale faute d'autres mécanismes de solidarités puissants à l'échelon des onze pays dans la zone euro.

La CGT estime qu'on ne peut sortir de ce piège qu'en développant à une grande échelle les coopérations et les solidarités entre pays concernés : coordination des droits sociaux, mise en oeuvre de politiques publiques, abondamment des fonds structurels de convergence, coordination des politiques économiques. Si ces problèmes ont bien été posés dans les récents débats européens notamment par les syndicats, force est de constater que les réponses ne sont pas à la hauteur, loin s'en faut. La CGT regrette qu'à partir du moment où le projet d'avis développe une approche générale, il ne revienne pas sur ces questions sociales, sur ces questions cruciales..

Par contre sur ce qui était l'objet central de la saisine sur la démarche pratique de passage, nous regrettons que toute la dimension salariale ne soit pas traitée. Le citoyen est sans doute un consommateur ce qui est parfaitement pris en compte dans le projet d'avis, au travers de préconisations que la CGT a approuvé dans d'autres enceintes. Mais il est aussi la plupart du temps un salarié. Les problèmes que rencontrent les entreprises nous intéressent mais nous aurions souhaité que les relations de celles-ci avec leur personnel fassent l'objet de la même attention : expression des différentes composantes de la rémunération en euros et en monnaie nationale, gestion des arrondis pour les salariés payés aux pièces, relations avec les organismes sociaux, situation des comités d'entreprise, prise en charge des coûts afférents... toutes questions qui pèseront lourd au cours de la période transitoire et en 2002, dans l'appréciation que se fera la population de ce passage à la monnaie unique.

Si nous donnons notre accord à toutes les préconisations pratiques concernant les consommateurs rappelées dans l'avis, l'absence de réflexions sur la dimension salariale des problèmes pratiques a conduit la CGT à s'abstenir sur le projet d'avis.

Groupe de la CGT-FO

Il paraît acquis que le passage à l'euro est désormais une certitude que seuls des événements économiques et financiers, actuellement imprévisibles, pourraient remettre en question.

Le projet d'avis a l'intérêt d'attirer l'attention sur les points les plus préoccupants de nature à retarder l'adhésion des citoyens à la monnaie unique. Une première partie exprime le sentiment que l'acceptation de la monnaie unique par les citoyens ne pouvait se résumer uniquement au traitement des difficultés techniques et des solutions à leur apporter.

En effet, l'euro s'inscrit, pour l'instant, dans une logique purement marchande et financière et l'Europe s'oriente vers une déréglementation du marché du travail qui n'améliore pas la situation de l'emploi et qui développe, au contraire, une précarité toujours plus grande.

De plus, l'introduction de l'euro pourra accentuer les restructurations industrielles accompagnées de destructions d'emplois.

Pour que les citoyens adhèrent à un projet européen à travers l'euro, il aurait fallu que la dimension sociale de la construction européenne ait cessé d'être un sous-produit de l'organisation économique, financière et monétaire mise en place.

Il est difficile, par ailleurs, de parler de transparence des institutions européennes avec la création d'une banque centrale indépendante, sur laquelle ne s'exerce aucun contrôle démocratique et dont le rôle unique est d'assurer la stabilité des prix. Or, cette institution aura un pouvoir considérable et les citoyens pourraient contester une politique monétariste étroite figeant l'évolution du pouvoir d'achat et bridant les perspectives de croissance indispensables au rétablissement de la situation de l'emploi. En outre, ce n'est pas l'application du pacte de stabilité et de croissance qui peut provoquer l'enthousiasme de nos concitoyens, du fait des contraintes imposées.

Les politiques budgétaires nationales, comme vous soulignez, ne pourront pas faire face aux chocs asymétriques et une utilisation plus dynamique et volontariste des fonds structurels européens se heurtera aux nécessités engendrées par le futur élargissement de l'Union. La tendance sera de privilégier la stricte stabilité monétaire et la réduction des dépenses publiques.

On peut regretter que des solutions n'aient pas été préconisées par le projet d'avis.

Ainsi, est-il dommage que la référence à un emprunt communautaire n'ait pas été retenue.

Mais, pour ce qui concerne les difficultés matérielles du passage à l'euro, le projet d'avis reprend judicieusement les préconisations du Conseil national de la consommation que nous approuvons. Les problèmes d'adaptation toucheront l'ensemble des citoyens mais, bien sûr, plus particulièrement les populations les plus fragiles. Il s'agit d'éviter l'introduction de l'euro à deux vitesses. Par ailleurs, nous aurions souhaité que les difficultés spécifiques concernant les salariés aient été abordées. Le surcroît d'activité prévisible, tant dans le secteur

privé que dans le secteur public, justifierait des moyens renforcés en effectifs, cet aspect n'est pas évoqué dans le projet d'avis.

Nous tenons à le réaffirmer, l'euro ne doit pas apparaître uniquement comme la monnaie de la finance et des affaires.

Le groupe FO s'est abstenu lors du vote final.

Groupe de la coopération

Le groupe de la coopération qui a toujours soutenu la construction européenne et milité pour la mise en place de la monnaie unique, approuve l'avis du rapporteur et partage ses propositions.

La monnaie unique constitue un pas de plus vers l'unification et représente un atout indéniable pour la stabilité de l'espace économique et monétaire européen dans un premier temps et dans une certaine mesure mondiale.

Pour que l'euro soit accueilli favorablement par les citoyens, il convient que chacun se l'approprie pour en faire un élément fort de l'identité européenne.

Cela suppose que chaque individu puisse en avoir une bonne maîtrise et comprenne les effets bénéfiques que l'euro peut apporter à l'économie.

Ainsi que le souligne le rapporteur, l'information de l'ensemble de la population, sur son lieu de travail, d'éducation, à travers les médias... est indispensable et doit mobiliser tant les acteurs économiques que les pouvoirs publics ou les relais d'opinion.

A ce sujet, il est regrettable que la France n'ait pas suffisamment anticipé les besoins des entreprises pour le passage à l'euro et qui nécessitent des formations spécifiques, par exemple en informatique où l'on sait qu'il manque 10 000 emplois.

Si le groupe de la coopération est favorable à la transparence, il convient cependant de veiller, pendant la période transitoire, à ce que l'étiquetage ne soit pas surchargé, ce qui annulerait l'effet recherché.

Les entreprises coopératives ont quant à elles, une attention particulière à porter à l'application de l'euro afin qu'il soit un moyen de renforcer les liens avec leurs sociétaires.

Groupe des Départements, Territoires et Collectivités à statut particulier d'Outre-Mer

L'euro sera d'autant mieux accepté qu'à la fois il aura prouvé, mais aussi que nous aurons su faire comprendre, qu'il constitue un formidable outil au service des objectifs fondamentaux de la construction européenne que sont la paix et le souci de dégager des perspectives de croissance économique et d'emploi plus assurées.

En permettant une consolidation de la maîtrise de l'inflation et surtout de la réduction des taux d'intérêt réels, l'euro jouera certainement un rôle déterminant de levier pour la croissance et pour l'emploi. Il restera cependant à s'assurer que son taux de change ne devienne pas surévalué.

L'avènement, avec la naissance de l'euro, d'une citoyenneté européenne tangible est aussi, pour l'Outre-Mer, l'occasion de rappeler, à travers l'élément fédérateur qu'il constitue, l'existence simultanée de singularités dans ces espaces économiques et sociaux, justifiant de la reconnaissance de leurs spécificités et différences.

La mise en oeuvre de l'euro suppose d'inventer une nouvelle citoyenneté qui ne se substitue pas à celle qui existe naturellement dans le cadre national mais s'y ajoute et l'enrichit comme l'exprime avec justesse le projet d'avis.

En tant que citoyens français d'Outre-Mer, les membres du groupe partagent totalement ce concept qui voudrait que la citoyenneté ne soit plus conçue comme une notion exclusive. Bien au contraire, le monde de demain doit être fait de citoyennetés imbriquées telles des poupées russes, en fonction de domaines distincts d'application.

Dans le domaine monétaire et financier, il est évident que pour les citoyens français de l'Outre-Mer, l'euro est aussi une grande chance, et le groupe de l'Outre-Mer ne peut qu'être favorable à ce que nos économies puissent s'inscrire dans la zone euro. Dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer, l'euro ne sera en définitive accepté que s'il apparaît clairement comme un outil au service du développement et surtout de la création d'emplois, là où les taux de chômage sont si dramatiquement élevés.

Le souci majeur dans ce contexte est que la politique monétaire et financière mise en oeuvre dans les DOM-TOM à l'occasion de la mise en place de l'euro ne devienne pas simplement dictée par un principe d'uniformisation absolue en détruisant les outils indispensables pour soutenir le développement de nos PME et de l'emploi.

Aussi, dans les DOM-TOM, nous pensons que la mise en place de l'euro doit se faire dans le respect des mécanismes spécifiques en matière de crédit et de financement des entreprises justifiés par les situations exceptionnelles de nos économies à l'image, par exemple, du réescompte.

Groupe des entreprises privées

Le groupe tient à saluer le travail du rapporteur pour sa maîtrise d'un sujet complexe, pour lequel les perceptions sont multiples, et dont la réalité à venir va bousculer tous les référentiels économiques, sociaux, politiques et culturels.

Le projet d'avis a raison d'insister sur l'information des citoyens et, face aux intérêts représentés par l'euro, de recommander la transparence dans le fonctionnement des institutions compétentes. Cette recommandation a également le mérite d'être accompagnée du souci permanent du rapporteur de ne pas fausser les règles de l'économie marchande.

Il convient d'ajouter que chaque Etat-membre devra s'impliquer dans les réformes nécessaires au renforcement de l'économie, consolidation sans laquelle l'euro ne sera pas une monnaie forte.

Le groupe appuie également le souhait du rapporteur de susciter, plutôt que des décrets, l'aide des jeunes, du réseau associatif, des commerçants et des

administrations qui sont au contact quotidien de la population, et qui sont autant de vecteurs de réussite d'une bonne acceptation de l'euro par les citoyens européens.

Le groupe des entreprises privées tient toutefois à souligner que les citoyens n'ont pas été suffisamment alertés et préparés aux grands enjeux de l'introduction de la monnaie unique, notamment les mutations dans le domaine économique et social, et qu'il incombe aux Etats-membres, et en particulier en France, de prendre au plus vite les dispositions qui s'imposent.

Groupe des entreprises publiques

Les Français sont aujourd'hui conscients du caractère irréversible de l'unification monétaire européenne. Deux cent quatre vingt onze millions d'Européens sont concernés d'emblée par cette véritable révolution monétaire. Si les grands principes juridiques, financiers et techniques du passage à l'euro ont été arrêtés, il reste à traiter l'ensemble des implications concrètes pour chacun de nos concitoyens. C'est précisément sur cet aspect jusqu'ici moins mis en avant qu'il convenait de se pencher, comme l'a excellemment fait le rapporteur, conformément à la saisine du Conseil économique et social.

Pour que ce passage à la monnaie unique soit compris et accepté par tous, il convient d'abord, dépassant la technique, d'en expliquer les enjeux fondamentaux, qui sont de nature politique et peuvent se résumer à deux points : assurer à nos enfants une paix durable par la construction européenne, en établissant de fortes solidarités entre des nations qui se sont tant combattues ; contribuer à la croissance et à l'emploi en développant les échanges et les opportunités d'activités dans toute la zone euro.

Le rapport et le projet d'avis de M. Bonnaud abordent concrètement et avec des propositions constructives deux sujets qui n'avaient pas été complètement traités jusqu'ici et sur lesquels la Commission de Bruxelles hésite encore à prendre une position définitive. Il s'agit de la question du double affichage et de celle de la facturation des coûts du passage à l'euro

Enfin le groupe des Entreprises publiques approuve la position du rapporteur de donner une suite positive à la suggestion de la Commission Européenne tendant à la mise en place d'observatoires locaux pour bien informer les consommateurs, surveiller dans la mesure nécessaire les pratiques anticoncurrentielles et les mauvais comportements en matière de conversions, d'arrondis ou de prix, et répertoire d'éventuels sujets de litiges.

Les citoyens français sont entrés désormais dans la phase de mise en oeuvre effective d'une union monétaire européenne qui va toucher chacun d'entre-eux dans sa vie quotidienne. Le Conseil économique et social est pleinement dans son rôle en favorisant le dialogue entre les différentes catégories professionnelles sur ces problèmes et en proposant ses solutions.

Le Groupe des Entreprises publiques a voté le projet d'avis.

Groupe de la FEN

L'acceptation de l'euro par les citoyens est un facteur central pour le succès de la monnaie unique auquel la FEN-UNSA attache une grande importance. Mais la réussite de la monnaie unique n'est pas une fin en soi. Elle est un moyen, une étape dans la construction européenne qui ne doit pas se limiter à la politique économique et doit s'enraciner au plan politique comme au plan social.

Le présent avis semble pourtant en retrait face à cet enjeu :

En premier lieu, il n'invite pas nettement à un renforcement de l'Europe politique. Affermir les Institutions européennes, organiser leur fonctionnement avec plus d'efficacité, de transparence et surtout de démocratie sont évidemment des impératifs qu'il convient de réaliser en accompagnement de la mise en place de la monnaie unique, mais répondre aux aspirations des citoyens, c'est aussi rendre l'Europe plus proche d'eux, car l'acceptation de l'euro doit se doubler d'un sentiment d'adhésion des populations à une œuvre européenne commune.

En second lieu, l'avis ne fait pas apparaître l'Europe sociale comme la première des priorités. Cependant, la convergence des pays de l'Union ne demeure pour le moment que nominale, de nombreuses disparités se creusent entre régions. Le bilan de l'emploi ne peut être considéré comme seulement « insuffisant » : la pauvreté et la précarité se développent dans une zone appelée à devenir la première puissance mondiale. L'Europe sociale doit se concrétiser et sortir des déclarations d'intention. On ne peut ignorer non plus les conséquences, notamment en matière de politique monétaire, pour les populations de la « zone euro » qui dépasseront le seul périmètre des onze pays actuellement participants.

En ce qui concerne le sujet proprement dit de l'avis, l'information sur l'euro ne saurait être laissée aux seuls soins du système bancaire. L'Education nationale risque de ne pouvoir pleinement jouer son rôle faute de plan de formation des enseignants et de crédits. L'Union, en refusant son aide aux associations et organismes de défense des consommateurs pour la promotion de l'euro, s'est privée d'un relais important auprès du public.

De la décision, encore largement inconnue, de rendre payantes ou gratuites les opérations de conversion va dépendre l'étendue de la percée de l'euro dans les règlements des citoyens. La concurrence ne résoudra pas, à elle seule, tous les problèmes. Le « porte-monnaie électronique » pourrait contribuer à régler les questions des petits achats quotidiens. Les questions les plus simples : arrondis, subsistance de raisonnement en « ancien francs », inaccoutumance à l'utilisation d'une seconde devise, etc. ne doivent pas être non plus négligées. Un renforcement des contrôles et des sanctions concernant les pratiques frauduleuses doit être envisagé.

La FEN-UNSA regrette l'absence d'un programme d'action volontariste en direction des citoyens jusqu'à là négligés. Il s'est abstenu.

Groupe de la mutualité

L'euro s'inscrit désormais dans la réalité quotidienne. On aurait pu souhaiter que les nations d'Europe, qui sont à l'origine des progrès de l'homme sur terre, et

en restent la locomotive, conçoivent un ciment de nature moins mercantile et plus culturel ou symbolique. Il est vrai que la monnaie, de ce point de vue, constitue un signe double, à la fois marchand et hautement symbolique d'une culture et d'une civilisation. Et il est vrai que la réalité de l'euro dépendra entièrement de la façon dont les peuples européens l'accepteront. Jusqu'ici on ne constate pas de rejet mais prudence et embarras pour parvenir à simplifier, dans l'esprit de tous, la vie quotidienne et éviter les casse-tête mathématiques. C'est pourquoi le groupe de la mutualité a particulièrement apprécié l'initiative de cette saisine.

L'orientation générale de l'avis vise à rechercher les moyens de faire participer l'ensemble des citoyens à la mise en place de l'euro et tout particulièrement les corps intermédiaires. Il s'agit de créer, à l'occasion de cette intégration symbolique une dynamique nouvelle de l'entité européenne. Cette dynamique permettrait aux citoyens de construire de proche en proche le sentiment d'appartenance à un ensemble unifié : cela se ferait par le traitement progressif des dossiers dans tous les domaines de la vie citoyenne, de la justice à la politique sociale.

L'avis détaille, à cette occasion, les points de fragilité qui pourraient faire d'une telle construction un pur et simple édifice technique. Il rappelle notamment l'urgente nécessité de créer les conditions d'un dialogue clair entre les autorités monétaires et les pouvoirs politiques ; ou encore l'impérieuse nécessité de veiller à réduire les distorsions sectorielles ou géographiques tout en respectant les spécificités nationales. Cette dernière préoccupation est tout à fait d'actualité dans le secteur de la mutualité et plus largement de l'économie sociale, où l'on tente par des artifices techniques, et sous prétexte d'harmonisation des conditions de concurrence d'imposer une banalisation au profit de la seule structure que connaissent les services publics européens : la société de capitaux. L'avis recherche les actions concrètes susceptibles d'améliorer le « taux de porosité » par lequel les adaptations seront plus ou moins rapidement intégrées par la population. Il insiste également sur la nécessité d'assurer un suivi de cette opération délicate au plus près du terrain, par les multiples relais que constituent les acteurs de la société civile. Enfin, le groupe de la mutualité estime très positive l'idée, qui reste à préciser, d'une fonction de conciliation très proche des usagers, pour la résolution des litiges résultant d'une mauvaise compréhension des règles établies.

Une telle ambition de l'avis emporte bien évidemment l'adhésion de tous les mutualistes. Cependant, le groupe de la mutualité regrette que parmi les corps intermédiaires et les animateurs de la société civile, le projet d'avis n'ait pas clairement mentionné les grands mouvements qui composent l'économie sociale et parmi eux la mutualité... d'autant que des projets sont en cours, en partenariat avec des caisses de retraite et des associations du troisième âge, pour la formation et l'information de la population des personnes âgées. Cette tranche importante de la population a déjà connu les adaptations difficiles du « nouveau franc » et ses réactions seront largement fonction de la façon dont elle aura été préparée à ce changement.

Cette réserve faite, le groupe de la mutualité a voté positivement.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Giscard d'Estaing : « Ces rapport et avis ne portent pas un jugement de valeur sur l'euro, sur son fonctionnement ou ses conséquences qui devront faire l'objet d'autres avis, mais bien sur les modalités pratiques et psychologiques de sa mise en place.

L'effort d'adaptation demandé à chacun d'entre nous mérite des explications préalables et un suivi. Tous les acteurs socio-économiques devront y être associés comme le préconise votre rapport afin d'éviter les abus, les escroqueries ou le rejet.

Je tiens à souligner deux aspects :

- le coût de ce passage et difficilement chiffrable et qui le supportera ? Si tous les acteurs économiques acceptent d'y prendre part, c'est que le passage à l'euro sera source d'avantages certains ;
- quelle sera la confiance que les citoyens accorderont à cette nouvelle monnaie ? La valeur d'une monnaie repose sur la confiance qui lui est accordée, elle est donc essentielle et doit être partagée par d'autres pays.

On ne pourra pas éviter un certain chagrin à voir disparaître notre franc millénaire. Mais sachons trouver dans la naissance de l'euro et dans ses premiers pas des motifs d'espérance. Je voterai pour ce projet d'avis ».

Monsieur Hintermann : « Dès la première page du projet d'avis vous posez le vrai problème. En effet la monnaie européenne n'a pas été conçue pour être une fin en soi. Elle a pour objectif d'aller plus loin, vers une véritable union politique européenne. C'est alors qu'elle prend tout son sens et qu'elle peut trouver une adhésion populaire fondée sur l'enthousiasme d'un grand dessein.

Bien sûr l'euro représente d'énormes avantages en termes économiques et on ne le dit pas assez fort. De plus la France sera co-souveraine au sein de l'Union européenne, décidant, avec ses pairs, de l'orientation de la monnaie commune.

Mais cela doit se faire à une condition : il faut passer le plus vite possible de l'autorité transférée à une banque, à un pouvoir issu des peuples.

Si l'on ne fait pas l'union politique, on ne fera pas non plus l'Europe sociale, à laquelle les peuples aspirent et qui est nécessaire pour équilibrer l'Europe monétaire et économique. Car dans l'espace économique européen, le pouvoir est moins entre les mains des états nationaux que des grandes sociétés transnationales.

La dimension sociale dépend de l'existence d'un pouvoir politique démocratique qui permettra d'élaborer avec les partenaires sociaux une législation sociale et de l'appliquer.

Le lien entre l'acceptation de l'euro et la perspective de l'Europe politique et sociale est donc évident. L'euro doit être, pour réussir complètement dans l'opinion, le point de départ d'une nouvelle phase de l'histoire européenne.

La société manque d'un idéal. Une monnaie, prise isolément n'est pas un idéal. Pour l'heure, le matérialisme forcené conduit au « chacun pour soi » et au « tant pis pour l'autre ». Si un grand dessein collectif se dessine pour l'Europe, alors l'acceptation de l'euro par les citoyens sera grandement facilitée. Encore doivent-ils être convaincus que c'est l'Europe des citoyens que l'on est en train de construire ».

Groupe des professions libérales

Il convient de rappeler un enseignement qui a toute sa valeur pour le passage à l'euro : le passage au nouveau franc avait constitué un succès car la réforme monétaire s'était accompagnée du plan Pinay-Rueff qui avait permis de remettre sur pied l'économie française et de réformer les modes d'intervention de l'Etat pour les quinze années qui ont suivi. De ce point de vue, la politique menée depuis cinq ans pour respecter les critères de convergence était peut-être nécessaire mais pas suffisante. Elle doit maintenant, en profitant de la phase de transition jusqu'en 2002, se transformer en politique structurelle de réforme de l'Etat, en profitant de la dynamique de la monnaie unique. Une autre leçon à tirer du passage au nouveau franc est son échec à réaliser une transition rapide à la nouvelle unité monétaire, condamnant durablement la partie la plus défavorisée et la plus âgée de la population à jongler entre anciens et nouveaux francs. Il faut donc une préparation intensive avant l'entrée en vigueur de la monnaie unique fiduciaire de façon à réduire au maximum la phase de double affichage monétaire au printemps 2002. Le groupe des professions libérales approuve l'ensemble des propositions émises dans l'avis mais tient à exprimer certaines remarques.

La durée de la période de double circulation monétaire doit être réduite au minimum. De plus, il faut faire en sorte qu'il n'y ait pas, après la fin de la période de transition, de maintien du franc dans la vie quotidienne. Cela seul permettra l'adaptation la plus efficace et rapide à l'euro. Le double affichage qu'il faut encourager jusqu'en 2002 devrait ensuite être interdit par les Pouvoirs publics.

La tension inflationniste toujours possible à l'occasion des opérations de conversion n'est pas à négliger. De même, l'ignorance et la crainte des consommateurs peuvent aboutir à des stockages de précaution de biens de consommation, source d'inflation. Les Pouvoirs publics, outre des campagnes de sensibilisation de tous les citoyens, doivent fournir aux associations de consommateurs les moyens d'être à la fois pédagogues et vigilantes. L'action des commerçants est aussi primordiale pour éviter des tensions inflationnistes. Par ailleurs, ce passage à l'euro pourrait être, pour l'Etat, l'occasion idéale de procéder à une baisse du taux de TVA qui correspond à l'un de ses engagements. Cela permettrait d'associer l'euro non pas à l'inflation mais à une baisse des prix à la consommation.

La question des frais de conversion est essentielle pour les banques mais aussi pour les particuliers et les petites entreprises. Il serait utile de prévoir une disposition plus large que les textes communautaires sur les opérations de conversion sans frais, de manière à assurer une adhésion plus large des citoyens.

Le problème pratique de la conversion des espèces est aussi important pour la population. Il faudra éviter tout ce qui pourrait ressembler à de files interminables pour procéder à l'échange. L'euro pourrait constituer un accélérateur pour la diffusion dans le grand public du porte-monnaie électronique dans un avenir proche.

Enfin, les professions libérales veulent souligner la différence de préparation des acteurs économiques sur le passage à l'euro. Les grandes entreprises en ont compris l'enjeu et seront capables de faire face aux changements. En revanche, les PME et les professions indépendantes risquent d'être confrontées à des difficultés pratiques importantes. Or, ce sont précisément les acteurs économiques les plus proches des citoyens. Du succès de leur transition vers l'euro dépend donc largement l'image de l'euro dans le grand public. L'attention de l'Etat doit donc porter tout particulièrement sur ce secteur de l'économie directement ou par l'intermédiaire de leurs organisations professionnelles. Les professions libérales, médicales, professions du chiffre, notaires... qui se trouvent au coeur des difficultés quotidiennes de nos concitoyens doivent pouvoir bénéficier d'une formation spécifique et pouvoir jouer un rôle essentiel auprès des populations fragilisées.

Groupe de l'UNAF

L'euro, c'est demain, puisqu'il sera utilisé dès le 1er janvier prochain sous forme scripturale, et sous forme fiduciaire le 1er janvier 2002. La monnaie unique est le complément indispensable du marché unique. Elle permettra d'assurer à l'Europe une puissance monétaire à la hauteur de sa taille économique ; elle devrait permettre également une politique durable en faveur de l'emploi. La monnaie est le lien des citoyens avec la société. Le passage à l'euro ne saurait se réduire à une mutation économique, mais représente un bouleversement culturel considérable qui aura des incidences sur la vie quotidienne de près de 300 millions de citoyens.

1/- L'UNAF partage l'analyse de l'avis concernant le cadre institutionnel qui permettra d'assurer la stabilité de la monnaie, ainsi que celle des conditions économiques et des mécanismes monétaires qui nécessitent une information et une formation adaptées afin de répondre aux interrogations des citoyens.

L'Union nationale et les Unions départementales d'associations familiales, par leur action quotidienne et les services qu'elles animent, se sentent une responsabilité particulière dans l'aide à apporter aux publics fragiles pendant la période d'introduction de la monnaie unique. Une enquête, réalisée par l'Union départementale des associations familiales de la Manche en mai dernier, a fait ressortir que le passage à l'euro suscite de nombreuses craintes et un énorme besoin d'information qui se fait sentir à tous les niveaux : écoles, entreprises, administrations publiques, associations, ... et surtout personnes âgées, isolées et exclues. L'Education nationale aura un rôle éminent à jouer ainsi que les enfants, qui seront des médiateurs utiles pour leurs parents et grands-parents.

2/- Concernant les conditions pratiques du passage à l'euro, l'UNAF fait siennes les recommandations de l'avis préconisant le double affichage pour aider le consommateur à se familiariser avec de nouveaux repères de valeur. L'acceptation de l'euro va se jouer en fait pendant la période transitoire. C'est à ce moment que l'apprentissage pourra se faire en douceur.

3/- Pour assurer le suivi du passage à l'euro, l'UNAF souscrit à la proposition de l'avis tendant à mettre en place des **observatoires locaux** dont les modalités pratiques de fonctionnement supposent une volonté politique qui ne fasse pas retomber l'essentiel de la charge de travail sur les institutions déjà existantes.

Les **associations de consommateurs** devraient naturellement avoir leur place dans ces observatoires, mais elles seront sollicitées au-delà de ces structures dans l'ensemble de leurs actions de formation et d'information. Elles sont en effet considérées par l'opinion publique comme des partenaires crédibles et aptes à donner une information objective et désintéressée sur la nouvelle monnaie.

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur, pour son excellent travail et pour l'écoute dont il a su faire preuve tout au long des travaux. Il s'est prononcé en faveur de l'avis.

RAPPORT

**présenté au nom de la section des Finances
par Monsieur Jean-Jacques BONNAUD, rapporteur**

AVANT-PROPOS

Au cours de sa réunion du 18 novembre 1997, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la section des Finances la préparation d'un rapport et d'un projet d'avis sur « *Les conditions d'une bonne acceptation de l'euro par les citoyens* ».

La section a désigné Monsieur Jean-Jacques Bonnaud comme rapporteur.

Pour information, la section des Finances a successivement entendu :

- M. Philippe Marchat, Chef de la Mission de Préparation des Administrations Publiques à l'Euro ;
- M. Benoît Jolivet, Président du Comité Consultatif du Conseil national du Crédit et du Titre ;
- M. Henri Nallet, Président du groupe « Communication » au sein du Comité national de l'euro ;
- M. Pierre Simon, Directeur Général de l'Association Française des Établissements de Crédit et des Entreprises d'Investissement ;
- Mme Geneviève de Gaulle Anthonioz, Présidente d'ATD Quart Monde ;
- M. Gilles Carrez, Député-Maire du Perreux, représentant l'Association des Maires de France ;
- M. Claude Bourmaud, Président de la Poste ;
- M. Jacques Dermagne, Président du Conseil national du Commerce ;
- M. Jacques Creyssel, Directeur Général, chargé des Affaires économiques et de la Coordination stratégique du CNPF ;
- M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France ;
- M. Thierry Vissol, Chef d'unité chargé de la politique des consommateurs à la Commission européenne (DGXXIV).

Le rapporteur a effectué un déplacement à Bruxelles à la Commission européenne où il a rencontré M. Thierry Vissol, Chef d'unité à la DGXXIV (Politique des consommateurs) et Mme E. Florès, Chef d'unité à la DGII (Affaires monétaires et financières). Il s'est également rendu à La Haye où il a pu s'entretenir avec les responsables de l'organisation du passage à l'euro d'un groupe de banque-assurance et avec un membre du secrétariat du « Forum national pour l'introduction de l'euro » aux Pays-Bas.

Des entretiens privés ont par ailleurs eu lieu successivement avec :

- M. Dominique Duhem accompagné de Mme Anne Souvayre, de la Confédération nationale du Crédit Mutuel ;
- M. Jean Boissonnat, Directeur général des rédactions du groupe Expansion ;
- M. Bertrand Gallet, Conseiller technique au Cabinet du Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Education nationale ;
- Mme Monique Juliot et Mme Laurence Boyer, Union féminine civique et sociale ;
- M. Patrick Lefas, Directeur des affaires internationales à la Fédération française des sociétés d'assurances ;
- M. Nicolas Revenu et M. Nicolas Brun, de l'Union nationale des associations familiales ;
- M. Marleix, Président d'honneur de l'Association force ouvrière de consommateurs et rapporteur du collège « Consommateurs » au Conseil national de la consommation ;
- M. Didier Bruneel, Secrétaire Général de la Banque de France ;
- M. Yves Barroux, Caissier Général de la Banque de France ;
- M. Jérôme Gallot, Directeur Général de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes.

Le rapporteur remercie vivement toutes les personnalités qui se sont exprimées devant la section ou qu'il a rencontrées personnellement pour l'aide qu'elles lui ont apportée dans l'élaboration de son rapport.

INTRODUCTION

Le 1er janvier 1999, l'euro sera la monnaie unique des onze Etats membres qui viennent d'être désignés pour participer à la dernière phase de l'Union économique et monétaire.

A cette date, les monnaies nationales participantes cesseront d'être des monnaies en tant que telles et deviendront des subdivisions de l'euro qui coexistera, en tant que monnaie scripturale, avec ces unités monétaires nationales jusqu'en janvier 2002, date à laquelle des pièces et billets en euro seront mis en circulation en remplacement des pièces et billets nationaux. Le retrait total des monnaies fiduciaire et divisionnaire nécessitera quelques mois supplémentaires.

L'avènement de l'euro qui remplacera onze monnaies nationales par une seule, de manière pacifique, ordonnée est une entreprise sans véritable précédent historique.

L'émission de monnaie est en effet un attribut de la souveraineté nationale et le rapport à la monnaie est un élément constitutif du lien social, reposant sur la confiance. La monnaie irrigue l'ensemble de l'économie et a de multiples fonctions ; son acceptation durable suppose donc une connaissance éclairée des règles du jeu ; sa gestion, pour le bien-être de toute la société, doit être comprise et transparente, ce qui suppose d'en rendre compte périodiquement.

Il y a bien eu au XIX^e siècle des expériences d'Union monétaire dans une période allant des années 1830 à 1873, marquée par une forte expansion économique, un développement des échanges internationaux et un accroissement de la production d'or. L'une d'entre elles s'est traduite par l'existence d'une monnaie commune : en Allemagne, les différents états membres de l'union douanière (Zollverein), constituée en 1834, vont former une zone monétaire - standardisation de la frappe sur la base de l'étalon-argent, prédominance progressive du « thaler » métallique - qui aboutira à une unification monétaire formelle après l'unification politique de 1871. D'autres expériences ont été plus limitées. L'Union monétaire scandinave créée en 1872 et formée de la Suède, du Danemark puis de la Norvège, fut constituée sur la base de l'étalon-or. Par la suite, l'unification progressa graduellement avec la libre circulation des espèces, puis du papier-monnaie et la suppression du contrôle des changes. Mais, affaiblie déjà par la sortie de la Suède de l'union en 1905, celle-ci ne résista pas à la première guerre mondiale.

L'Union monétaire latine fut constituée en 1865 entre la France, la Suisse, la Belgique, l'Italie puis la Grèce en 1868. Destinée à préserver le bimétallisme des perturbations liées aux fluctuations de la production d'or et d'argent, elle était caractérisée par une standardisation de la frappe et une libre circulation des monnaies divisionnaires ayant cours légal sur l'ensemble des territoires des pays partenaires. L'union latine fut rapidement affectée par des tensions externes (afflux d'argent du fait notamment de nouvelles découvertes minières et de l'adoption de l'étalon-or par de nombreux pays) et internes (inconvertibilité du papier-monnaie de la Grèce et de l'Italie en raison des déficits accumulés par ces

deux pays). Ces tensions conduiront à une limitation puis à une suspension de la frappe de l'argent, ce qui explique que l'union s'est progressivement dissoute dans l'étalon-or, même si elle ne s'acheva officiellement qu'à la fin de 1926.

Plus récemment et de manière durable, l'Union monétaire Belgo-Luxembourgeoise (1921) a constitué un autre exemple. La décimalisation de la livre tout comme la réunification allemande en 1990 peuvent également apporter quelques enseignements. Il reste qu'en dépit des analogies historiques que l'on peut faire, le projet d'Union monétaire européenne est, par ses enjeux économiques, son armature institutionnelle et son caractère « irréversible »¹, sans équivalent historique : l'Europe s'engage donc dans une entreprise « sui generis » et d'une dimension jamais atteinte².

En 2002, les principales monnaies européennes auront disparu. Sept siècles après la première frappe du franc d'or par le roi Jean le Bon, le franc n'existera plus. Or, la monnaie n'est pas seulement une unité de compte, un instrument de réserve de valeur et un intermédiaire des échanges. La monnaie représente un signe d'appartenance à une communauté. Elle exprime la confiance réciproque des membres de cette communauté. Elle participe de l'identité de chacun, transmet une histoire. C'est également un symbole politique lié à la souveraineté des Etats qui fonde souvent une citoyenneté. De ce fait, la mise en commun de la monnaie revient à dépasser de manière particulièrement visible, concrète et générale, le stade de l'Etat national comme cadre exclusif de l'organisation politique des peuples. C'est pourquoi, la monnaie unique ne peut pas être considérée comme une fin en soi ni comme un aboutissement. Elle est certes destinée à mieux répondre aux intérêts des particuliers et des entreprises ; il est clair que l'Union économique et monétaire ne pourra pas fonctionner convenablement et durablement si elle ne s'appuie pas sur une forme d'union politique dont le cadre institutionnel, qui doit concilier les autonomies nationales et l'efficacité d'un pouvoir fédéral, reste à élaborer.

Dans le court terme, le passage à l'euro affectera la vie quotidienne de centaines de millions de citoyens, le fonctionnement de toutes les banques, des assurances et des entreprises, ainsi que l'ensemble des administrations publiques. Il s'agit d'un événement monétaire qui aura bien évidemment des conséquences économiques mais aussi sociales et culturelles. Sources d'opportunités pour l'avenir, ces changements de nature différente peuvent légitimement nourrir des inquiétudes voire susciter des résistances dans un premier temps.

L'objet de ce rapport vise, en premier lieu, à rappeler brièvement les principales étapes qui conduisent à la mise en place de l'Union monétaire, puis à décrire les avantages escomptés mais aussi les contraintes qui accompagneront ce processus (Titre I). Ces éléments de cadrage permettront ensuite d'aborder le cœur du sujet : chercher à appréhender les conséquences de l'introduction de l'euro sur les différents acteurs, banques, entreprises, commerce, administrations en s'attachant plus particulièrement, à cerner l'impact de la monnaie unique sur

¹ Cette irréversibilité relève à la fois de la lettre du Traité (art. 3A) et du coût très élevé que représenterait tout retour en arrière.

² Onze pays y participent, appartenant tous à l'OCDE, quatre d'entre eux étant en outre membres du groupe des pays les plus riches (G7).

les petites entreprises et le grand public à la fois, consommateur, salarié, contribuable et épargnant (Titre II).

Si la préparation des banques, des grandes entreprises, des administrations publiques, de nature essentiellement technique et organisationnelle, semble bien engagée, en revanche les petites et moyennes entreprises et le commerce en contact direct avec le consommateur final n'ont pas encore, dans l'ensemble, appréhendé totalement les conséquences qu'entraînera le passage à l'euro. Celui-ci apparaît enfin, pour le citoyen, comme une transition plus délicate à dimensions multiples (psychologiques, socio-économiques, culturelles) qui ne saurait se réduire à des opérations techniques.

*

* *

Fig. 1 : Les pays de l'Union européenne

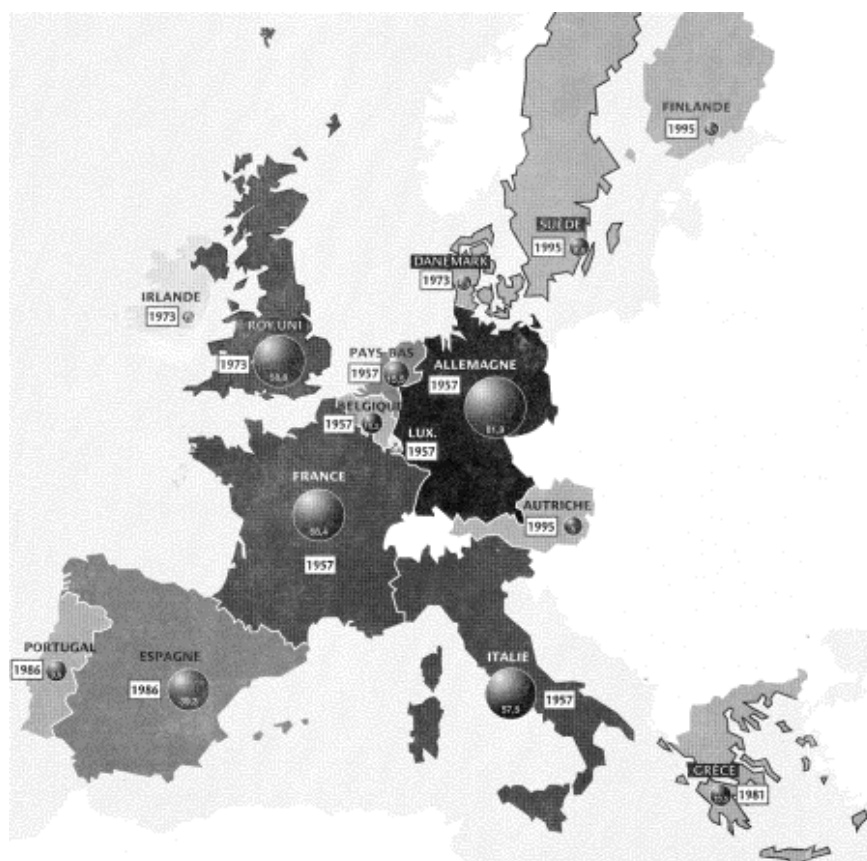


Fig. 2 : La zone euro, les Etats-Unis, le Japon

ÉTATS-UNIS



- Population :
271 millions d'hab.
- PIB par habitant :
165 880 francs
- Croissance prévue
1998 :
+2,7%

JAPON



- Population :
125 millions d'hab.
- PIB par habitant :
220 080 francs
- Croissance prévue
1998 :
- 0,3%

ZONE EURO



- Population :
291 millions d'hab.
- PIB par habitant :
141 841 francs
- Croissance prévue
1998 :
+ 3%

TITRE I

LES ENJEUX DE LA MONNAIE UNIQUE

CHAPITRE I

LES PRINCIPALES ÉTAPES DE LA CONSTRUCTION MONÉTAIRE EUROPÉENNE

L'idée d'une Union monétaire européenne est ancienne. Elle était déjà au coeur du projet européen né après la Seconde Guerre mondiale, qui visait à reconstruire des pays affaiblis en évitant la survenance de nouveaux conflits et à bénéficier de la dynamique de l'union pour redonner des chances à un continent dont la position économique et politique était singulièrement réduite (cf. Chronologie en annexe I).

La création d'une monnaie unique est toutefois un processus très complexe qui, pour réussir, exige de multiples conditions techniques, économiques et politiques. Elle n'a donc été envisagée de manière précise que bien après la conclusion du Traité de Rome (1957) qui a abouti à la réalisation d'une union douanière en 1968. Cependant, le Traité instaurait un Comité Monétaire consultatif et prévoyait une libération progressive des mouvements de capitaux. A cette époque, le cloisonnement des marchés et l'existence d'un système international de changes fixes rendaient moins utile la coopération monétaire.

L'écroulement du système monétaire international institué à Bretton Woods (1944), consacré par la suppression de la convertibilité du dollar américain par rapport à l'or en 1971 puis, deux ans plus tard, par le flottement généralisé des monnaies, a mis en évidence les inconvénients de la domination de fait par une seule monnaie du système monétaire international et provoqué une prise de conscience en Europe.

Pour des économies liées par des échanges commerciaux très intenses, impulsés par le Traité de Rome, l'instabilité des taux de change présentait des inconvénients majeurs. Les difficultés grandissantes du système monétaire international avaient d'ailleurs conduit la Communauté européenne à réfléchir déjà à cette question, ce qui avait abouti, dès 1970, au rapport dit « Werner » qui proposait la réalisation par étapes d'une union économique et monétaire dans les dix ans à venir.

Après la décision américaine de suspendre la convertibilité du dollar en or, les pays européens ont souhaité protéger leurs échanges de perturbations excessives et ont mis en place, en avril 1972, un « serpent monétaire » : l'écart instantané des cours de deux monnaies quelconques de pays de la Communauté ne devait pas dépasser 2,25 % alors que la marge de fluctuation entre une monnaie quelconque et le dollar atteignait 4,5 % (ce système a été nommé « serpent dans le tunnel »). En mars 1973, après la généralisation du flottement des monnaies, le serpent sortira du tunnel... Les imperfections de ce système, la forte poussée de l'inflation après le premier choc pétrolier et la diversité des réactions des politiques économiques à ce choc conduiront toutefois plusieurs participants, dont la France, à quitter le serpent. Il subsistait cependant un besoin important de stabilisation des cours de change qui a conduit à la création, en mars

1979, du Système monétaire européen (SME). Ce mécanisme se caractérisait essentiellement par la création de l'écu et la mise en place d'un système de taux de changes fixes dans lequel étaient autorisées des marges de fluctuation de plus ou moins 2,25 % de chaque monnaie autour d'un taux pivot défini en écu.

Ce système a tenu, contrairement à certains pronostics, durant de nombreuses années, accompagné comme il était prévu par des réajustements de cours-pivots globaux ou ne concernant qu'une seule devise. Au total, vingt réajustements ont eu lieu de 1979 à 1993 mais leur nombre et leur ampleur se sont progressivement réduits.

La construction européenne a été relancée par la signature, en 1986, de l'Acte Unique européen, prévoyant au 1er janvier 1993 l'instauration d'un marché unique (c'est-à-dire avec libre circulation) des biens, des services, des capitaux et des personnes.

En 1988, était signée à Luxembourg la directive sur la libération totale des mouvements de capitaux, prévue au plus tard pour le 1er juillet 1990.

Les pays européens (au nombre de 12 depuis 1986) se trouvaient dès lors confrontés à une situation monétaire délicate : s'ils souhaitaient préserver la stabilité des taux de change entre eux, la libération totale des mouvements de capitaux leur interdisait de conduire des politiques monétaires autonomes (théorème d'incompatibilité dit de Padoa-Schioppa). Il fallait donc dépasser ces contradictions en commun et la voie choisie fut celle de l'UEM. Le rapport du Comité Delors, approuvé en juin 1989 au Conseil européen de Madrid, dessinait les contours de cette Union et définissait trois étapes pour y parvenir :

- de juillet 1990 à janvier 1994 : première étape destinée à renforcer la coopération monétaire après la libération des mouvements de capitaux ;
- de 1994 à 1999 : deuxième étape marquée par la création de l'Institut monétaire européen (IME) chargé de renforcer encore la coopération monétaire, de mettre en place la future Banque centrale européenne et de préparer les instruments de la politique monétaire commune ;
- à partir de 1999 : entrée en vigueur de la phase 3 par fixation irrévocable des parités des monnaies des Etats participant à l'euro dès 1999 dont la liste aura été annoncée en mai 1998, création de l'euro et mise en oeuvre de la politique monétaire unique par le Système européen de banques centrales (SEBC) constitué par la Banque centrale européenne (BCE) et les banques centrales nationales des Etats membres.

Cette voie, officialisée dans le Traité de Maastricht adopté en décembre 1991, a été suivie pour l'essentiel, en dépit des turbulences qui ont affecté le SME en 1992 et 1993. Elle a, au fil de son déroulement, donné lieu à de nombreux travaux, débouchant eux-mêmes sur des décisions complémentaires, à la mesure de la difficulté de l'entreprise. Mais elle n'a jamais été fondamentalement remise en cause par les Etats membres.

La manière dont s'est finalement résolue ce que l'on a appelé « la crise du SME » est d'ailleurs révélatrice à la fois d'une volonté d'aboutir à l'Union monétaire malgré des soubresauts conjoncturels et aussi de la nécessité d'y

parvenir car la démonstration a alors été faite des effets néfastes des changements brutaux de parités sur le marché unique. En septembre 1992, alors que le soutien de l'opinion publique au processus d'Union monétaire paraissait incertain dans plusieurs pays, les opérateurs sur les marchés internationaux de capitaux ont considéré que les taux de change de certaines monnaies n'étaient plus compatibles avec les politiques monétaires requises par les situations macro-économiques (état de l'activité ou du budget). Ils ont ainsi provoqué de fortes sorties de capitaux obligeant la lire italienne puis la livre sterling à quitter le SME.

D'autres devises ont été attaquées par la suite : peseta espagnole, escudo portugais, couronnes suédoise, norvégienne et danoise, livre irlandaise et franc français. Certaines monnaies ont pu résister dans les marges définies par le système, d'autres ont dû dévaluer par rapport à leur cours-pivot (livre irlandaise, peseta et escudo) mais il n'y a pas eu d'autres sorties du SME.

Pour mettre fin à la crise, il a été décidé, en août 1993, d'élargir les marges de fluctuation entre les monnaies du mécanisme de change de 2,25 % (ou 6 % pour les pays bénéficiant de marges larges) à 15 % de part et d'autre du cours-pivot. Ceci a suffi pour démontrer, en liaison avec les résultats positifs de plusieurs référendums nationaux sur l'UEM, la détermination des pays européens à poursuivre la construction monétaire. La spéculation, devenue plus risquée, a cessé et les devises ont progressivement retrouvé leurs anciennes marges de fluctuation. Enfin, la lire italienne a réintégré le SME en novembre 1996 ; le markka finlandais est également entré dans le système en octobre 1996.

Entre-temps, les dommages résultant des amplitudes fluctuations des taux de change pour les échanges internationaux et pour les conjonctures économiques des pays membres avaient été nettement perçus, ce qui avait encore renforcé la détermination à mener à bien le processus d'Union monétaire. Il est en effet apparu clairement qu'un marché unique nécessitait un prix unique et condamnait donc les modifications erratiques des parités faussant le mécanisme de formation des prix.

Depuis 1995, les différents sommets européens qui se sont succédés ont peu à peu précisé les conditions de mise en place de l'euro :

- juin 1995 : le Conseil européen de Cannes a confirmé la date du 1er janvier 1999 pour la création de l'euro ;
- décembre 1995 : le Conseil européen de Madrid a changé le nom de l'écu en euro et a fixé un scénario de passage assorti d'un calendrier ;
- décembre 1996 : le Conseil européen de Dublin a permis d'avancer sur des dossiers importants : fonctionnement du nouveau mécanisme de change européen devant régler les relations de change entre les membres de la zone euro et les autres pays de l'Union européenne, statut juridique de l'euro et pacte de stabilité et de croissance ;
- juin 1997 : le Conseil européen d'Amsterdam a conclu, sur la base des travaux de Dublin, les trois sujets qui y avaient été abordés. En outre, a été décidée la création d'un conseil de l'euro qui, sans remettre en cause l'indépendance du système européen de banques centrales, permettra

aux Etats ayant adopté la monnaie unique européenne de mieux coordonner leurs politiques économiques avant les réunions officielles du Conseil économique et financier (ECOFIN) ; ce dernier reste toutefois la seule instance habilitée à formuler et à adopter les grandes orientations des politiques économiques. Un chapitre relatif aux problèmes d'emploi, de chômage et de croissance a été ajouté au Traité de Maastricht, prévoyant un examen régulier de ces questions par les ministres compétents (le premier a eu lieu à Luxembourg en novembre 1997). Enfin, la charte sociale, annexée au Traité de Maastricht, a été intégrée dans le Traité d'Amsterdam, avec la participation du Royaume-Uni, qui n'avait pas jusque-là signé cette charte ;

- décembre 1997 : le Conseil européen de Luxembourg a confirmé la priorité qui doit être donnée, dans l'Union, à la question de l'emploi. Les objectifs nationaux d'emploi seront examinés sur la base d'orientations communes, dites « lignes directrices pour l'emploi », en 1998, comme l'ont été les critères de convergence avec le succès que l'on connaît pour ces derniers. Deux initiatives concrètes ont d'ores et déjà été prises lors du Sommet sur l'emploi de novembre 1997 :
 - un plan d'action de la Banque européenne d'investissement (BEI) de 10 milliards d'écus est envisagé en faveur, pour l'essentiel, des petites et moyennes entreprises (PME) et des nouvelles technologies ;
 - des crédits seront redéployés afin d'aider à la création d'emplois durables dans les PME (450 millions d'écus).

En outre, le processus d'élargissement de l'Union européenne a été lancé.

Enfin, les spécifications techniques des pièces en euro ont été précisées et il a été confirmé que les signes monétaires (billets et pièces) seront introduits à partir du 1er janvier 2002.

- mai 1998 : le sommet de Bruxelles du 2 mai a établi la liste des pays qui participeront à l'euro dès le 1er janvier 1999 : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal.

Il a fixé irrévocablement les parités bilatérales entre les devises de ces pays, qui correspondent aux cours-pivôts du mécanisme de change européen (Cf. tableau ci-après).

Enfin, il a nommé les 6 membres du directoire de la Banque centrale européenne qui a été mise en place en juin 1998.

On peut noter qu'avant même la décision de ce 2 mai, les marchés financiers avaient anticipé la fixation de ces parités et une convergence des taux d'intérêt se dessine.

Fig. 3 : Les cours-pivots bilatéraux du mécanisme de change européen utilisés pour la fixation des taux de conversion irrévocables de l'euro

	Deutsche mark (100=)	Franc belge- luxembourgeois (100=)	Peseta (100=)	Franc français (100=)	Punt Irlandais (1=)	Lire Italienne (1 000=)	Florin néerlandais (100=)	Schilling autrichien (100=)	Escudo portugais (100=)	Mark finlandais (100=)
Allemagne										
Belgique-Luxembourg	2062,55									
Espagne	8507,22	412,462								
FRANCE	335,386	16,2608	3,94237							
Irlande	40,2676	1,95232	0,473335	12,0063						
Italie	99000,2	4799,90	1163,72	29518,3	2458,56					
Pays-Bas	112,674	5,46285	1,32445	33,5953	2,79812	1,13812				
Autriche	703,552	34,1108	8,27006	209,774	17,4719	7,10657	624,415			
Portugal	10250,5	496,984	120,492	3056,34	254,560	103,541	9097,53	1456,97		
Finlande	304,001	14,7391	3,57345	90,6420	7,54951	3,07071	269,806	43,2094	2,96571	-

Source : Commission européenne.

CHAPITRE II

LES OBJECTIFS DE L'UNION MONÉTAIRE

La longue marche vers la monnaie unique montre que de nombreuses difficultés ont déjà été surmontées. Elle témoigne de la volonté des Etats membres de poursuivre avec opiniâtreté un objectif jugé essentiel. C'est qu'en effet les enjeux sont fondamentaux en termes économiques même si un tel changement comporte de réelles contraintes et des risques de nature conjoncturelle.

Certains seront acquis à court terme : la disparition des coûts de transaction, l'élimination du risque de change intra-européen et des effets modérateurs sur les taux d'intérêt. D'autres, correspondant à des ambitions majeures, se réaliseront dans le temps : l'affirmation d'un pôle monétaire international important et crédible, une accélération de la concurrence et un renforcement de la croissance.

I - LA DISPARITION DES COÛTS DE TRANSACTION

Le passage à la monnaie unique fera par définition disparaître certains coûts de transaction, en l'occurrence des commissions de change, qui, dans le système actuel, proviennent des opérations de change entre devises européennes.

Pour les ménages, comme pour les entreprises qui achètent, vendent, travaillent ou investissent dans un autre Etat membre, ces coûts ne sont pas négligeables aujourd'hui.

Les services de la Commission³ ont en effet estimé que ces coûts de transaction représentaient, chaque année, entre 0,3 et 0,4 % du PIB de la Communauté, soit environ 162 milliards de francs. Si la disparition des commissions de change profitera à certains agents, elle constituera pour d'autres, les banques essentiellement, un manque à gagner. On peut penser toutefois qu'après une phase d'adaptation, les banques trouveront des activités de substitution comme elles ont su le faire par le passé.

La monnaie unique sera de nature également à supprimer un certain nombre d'autres coûts qui pèsent sur la fluidité des échanges. Ainsi, elle favorisera la baisse du coût et de la durée des paiements transfrontaliers, elle offrira des avantages en termes de gestion de la trésorerie et de la comptabilité, en facilitant les opérations des entreprises implantées dans plusieurs pays.

³ Rapport Emerson : « Marché unique, monnaie unique » - 1990.

II - L'ÉLIMINATION DU RISQUE DE CHANGE INTRA-EUROPÉEN

Le passage à des taux de change « irrévocablement fixes » puis ensuite à la monnaie unique va par hypothèse faire disparaître le risque de change entre devises participantes et partant la prime associée à ce risque, qui pénalise le commerce et l'investissement.

On sait que l'existence de ce risque induit certains coûts pour l'entreprise. D'une part, les entreprises désirant se couvrir contre le risque de change supportent les coûts liés à cette couverture. D'autre part, l'existence de risques de change pèse sur le niveau du taux d'intérêt : toute anticipation par les investisseurs d'une dépréciation du franc, par exemple, risque d'orienter les placements de ceux-ci vers d'autres pays poussant ainsi les taux à long terme à la hausse et conduit en outre les pouvoirs publics à fixer les taux d'intérêt à court terme à un niveau suffisamment haut pour maintenir attractifs les placements des investisseurs institutionnels internationaux en France.

Les taux de change fixes éliminent par définition l'incertitude induite par la variabilité des changes qui, dans un passé proche, a pu perturber les relations commerciales et financières des entreprises membres de l'Union européenne.

Ainsi, entre 1992 et 1995, le franc français et le mark allemand se sont appréciés de 9 à 10 % face aux 25 principales monnaies du monde. Mais dans le même temps, la lire italienne s'est dépréciée de 25 %, la peseta espagnole de 16 % et la livre sterling de 11 %. Plusieurs secteurs d'activité des productions allemandes et françaises ont subi le choc de ces variations des taux de change. Leurs ventes ont chuté alors que la demande mondiale adressée aux pays européens était en progression moyenne de 15 % depuis 1992.

De telles variations à court terme sont manifestement déconnectées de l'évolution des valeurs fondamentales. Non pas que les dévaluations ou dépréciations des changes procurent un avantage compétitif définitif aux pays concernés. Il s'établit à terme un lien entre les différentiels d'inflation et les variations de change. Ainsi, l'amélioration de la position concurrentielle des pays à monnaie dépréciée, jointe à la dégradation de cette même position dans les pays à monnaie appréciée n'a, au plan macro-économique, que des effets temporaires. Mais les écarts à court terme des taux de change par rapport aux valeurs fondamentales créent des distorsions coûteuses et des sources d'incertitudes. Au niveau d'entreprises ou de secteurs, les pertes de positions concurrentielles peuvent créer des difficultés considérables.

III - LA PRESSION MODÉRATRICE SUR LES TAUX D'INTÉRÊT

Une des conséquences de l'existence d'une seule monnaie pour plusieurs pays, avec une politique monétaire unique, sera d'unifier les taux d'intérêt auxquels les Etats emprunteront pour financer leur déficit.

Le changement de dimension des marchés financiers, l'accès progressif de l'euro au statut de monnaie de réserve et le cadre général de stabilité dans lequel s'inscriront les politiques économiques sont de nature à augmenter la capacité d'épargne et devraient exercer un effet modérateur permanent sur les taux d'intérêt. En outre, des taux d'intérêt modérés faciliteront par eux-mêmes l'assainissement budgétaire entrepris.

Aujourd'hui, les taux d'intérêt varient suivant la qualité de la signature de l'Etat emprunteur et le risque de change sur la monnaie dans laquelle l'emprunt est libellé.

En Union monétaire, la différence entre les qualités de signature ne disparaîtra pas totalement mais elle se trouvera fortement réduite par le fait que, pour être membre de la zone euro, l'Etat concerné a dû faire la preuve de la rigueur de sa gestion financière et qu'il s'engage à poursuivre cette politique, en participant au « pacte de stabilité et de la croissance ». Quant à la prime d'assurance contre une éventuelle dévaluation de la monnaie nationale, elle aura complètement disparu puisqu'il n'y aura plus de monnaie proprement nationale.

IV - L’AFFIRMATION D’UN PÔLE MONÉTAIRE INTERNATIONAL IMPORTANT ET CRÉDIBLE

Un des avantages souvent avancé de l'Union économique et monétaire serait la possibilité pour l'euro d'acquérir le statut de monnaie internationale, susceptible de concurrencer le dollar.

De fait, l'euro devrait être doté de tous les attributs classiques d'une monnaie internationale, tels qu'ils ont été élaborés par la théorie économique. D'une part, un potentiel économique et commercial de première importance, sachant que plus un pays a de poids dans le commerce international et plus sa monnaie est susceptible d'être utilisée par des tiers. D'autre part, une stabilité de la valeur de la monnaie, gage de réduction des risques et base de la confiance. Une absence de restriction commerciale ou financière vis-à-vis de l'extérieur. Enfin, l'existence de marchés de capitaux profonds et liquides qui entraîne la réduction des coûts de transaction et d'information.

L'Europe aujourd'hui satisfait à ces critères nécessaires pour accéder au statut de monnaie internationale.

Ainsi, en termes de production, l'Union européenne à 11 représentait en 1996 91 % du PIB américain en écus courants (l'Union européenne à 15 représentait environ 113 % du PIB des Etats-Unis). Si l'on raisonne non plus en valeurs mais en parités de pouvoir d'achat, la zone euro composée de 11 pays représente le deuxième pôle économique mondial derrière les Etats-Unis mais loin devant le Japon.

Fig. 4 : PIB cumulé des Onze en comparaison avec les Etats-Unis et le Japon (en 1996)

	% du PIB des Etats-Unis	% du PIB Japonais
En PPA	75,5	201
En valeur	91,0	150

(Estimations : BNP.DEE).

Le deuxième critère, le poids dans le commerce international, est largement respecté puisque la zone euro constituera une zone comparable aux Etats-Unis, même en excluant les transactions intra-communautaires.

Fig. 5 : Poids des Onze, des Etats-Unis et du Japon dans le commerce international des marchandises (en 1996 : échanges intra zone euro exclus)

Zone euro	Etats-Unis	Japon
14,9 %	14,9 %	9,9 %

(Estimations : BNP.DEE).

Par ailleurs, la stabilité des prix est au coeur de l'unification européenne et constituera l'objectif prioritaire de la future Banque centrale européenne.

Enfin, la construction de l'Europe se fait de façon ouverte au reste du monde : la libéralisation des mouvements de capitaux ne s'est pas limitée aux frontières communautaires. Les marchés de capitaux, mieux connectés, devraient également être plus profonds et plus liquides, et donc davantage comparables au marché américain.

En pratique, l'euro devrait avant tout voir s'affirmer son rôle de monnaie de facturation dans la mesure où l'Union européenne sera l'un des principaux pôles commerciaux du monde. Il est possible que d'autres zones qui commercent principalement avec l'Union européenne (les pays « pré-in », les pays d'Europe centrale ou certains pays d'Afrique par exemple) envisagent de facturer en euro⁴. Ainsi ces pays pourraient accroître le rôle d'ancrage de l'euro. Tout dépendra de l'orientation géographique de leurs échanges ainsi que de la structure de leur endettement extérieur. En outre, pour les investisseurs financiers, la stabilité interne de l'euro sera un facteur incitatif pour les placements dans la zone tandis que la modération des taux d'intérêt devrait favoriser l'activité d'emprunt en euro (marché de « l'euro-euro » ou « xeno-euro »).

De même son rôle d'instrument de réserve de valeur (actif de placement pour les opérations privées et instrument de réserve pour les banques centrales) devrait s'affirmer en raison de la priorité donnée à la stabilité des prix et par souci de diversification financière. Le rapport Emerson (1990) mentionnait ainsi que 5 à 10 % du portefeuille mondial d'actifs financiers pourraient s'orienter vers l'euro. L'euro concurrencerait ainsi progressivement le dollar qui a d'ailleurs perdu quelque peu de son importance depuis une vingtaine d'années comme instrument de réserve de valeur, tant au niveau des réserves des banques centrales que dans les portefeuilles privés. Sa part dans les avoirs officiels a logiquement diminué (un peu plus de 63 % du total des avoirs en 1995 contre 76 % en 1973) à la suite de l'écroulement du système de Bretton Woods en 1971, au profit essentiellement du mark. Mais le dollar reste prédominant et son recul reflète en partie la dépréciation de la devise. Sur le marché des actifs privés, le dollar a

⁴ Cf. Avis du Conseil économique et social sur le rapport de Monsieur Périgot sur « Les relations entre l'Union Européenne et les pays méditerranéens : quel rôle pour la France » adopté le 15 avril 1998.

beaucoup perdu dans l'encours des obligations internationales, reflétant ainsi en grande partie la diversification internationale des portefeuilles d'investisseurs internationaux permise par la libéralisation financière. En revanche, le recul du dollar a été beaucoup plus faible en tant qu'instrument de transaction et d'unité de compte. Le dollar reste tout d'abord le principal instrument de transaction sur le marché des changes (83 % contre 37 % pour le deutschemark en 1995). S'agissant plus particulièrement des transactions commerciales, près de 48 % des exportations mondiales étaient encore libellées en dollar en 1992 contre 56,4 % en 1980.

Les conséquences d'une internationalisation de l'euro seraient de plusieurs ordres. D'une manière générale, on peut penser que l'émergence de l'euro devrait, à terme, favoriser un système monétaire international plus équilibré et permettre une plus grande efficacité du processus de coopération internationale, notamment grâce à la réduction du nombre de parties prenantes.

Un autre avantage tient à la plus grande flexibilité offerte par la monnaie unique quant à l'ajustement de la balance des paiements du groupe des pays adhérents. Cette souplesse qui garantit une meilleure autonomie communautaire découle du privilège de seigneurage lié aux potentialités de l'euro à devenir une monnaie non seulement de paiement mais aussi de réserve internationale. Le seigneurage est né du privilège féodal ou régalien de battre monnaie en jouant sur la différence entre la valeur intrinsèque de la monnaie liée à son poids en métal et sa valeur nominale. La notion de « *seigneurage international* » est une transposition de celle de « seigneurage féodal » utilisée pour désigner le privilège que confère aux Etats-Unis le système monétaire international mis en place lors des accords de Bretton Woods en 1944, système conférant dans les faits au dollar un rôle de monnaie internationale de paiement et, par suite, de réserve. Les dollars ainsi détenus hors des Etats-Unis correspondent à des créances sur l'économie américaine, donc à son endettement puisqu'elle ne rembourse pas le montant correspondant en devises nationales. Dès lors, grâce à l'euro devenu monnaie de réserve, l'Union européenne - comme depuis longtemps déjà les Etats-Unis - pourra, toutes proportions gardées, maintenir un niveau d'absorption réelle (demande de biens et de services, achats de titres étrangers...) supérieur au niveau de son produit ou revenu réel avec une moindre contrainte d'ajustement extérieur. La souveraineté monétaire, désormais inaccessible pour un pays de taille moyenne ou petite, peut être retrouvée dans le cadre de l'Union européenne.

Sur un plan plus micro-économique, la promotion de l'euro au niveau mondial devrait réduire l'exposition des transactions commerciales européennes aux fluctuations du dollar. Cela réduirait donc les coûts de transaction et de couverture vis-à-vis du reste du monde du fait de la taille accrue du marché de l'euro.

Par ailleurs, l'attraction de l'euro pour les opérations tiers pourrait générer un surplus d'activité pour les places financières européennes, qui pourrait compenser la disparition du change intra-communautaire. Surtout, l'euro devrait provoquer un essor des marchés financiers qui ont besoin pour fonctionner de liquidité et de profondeur, c'est-à-dire d'une offre et d'une demande abondantes sur toute la gamme des combinaisons possibles entre le rendement des

placements, leur durée et la nature des risques. Le financement par les marchés pourrait voir sa part augmentée par rapport au crédit bancaire et permettre ainsi une optimisation de l'accès à la ressource en capital pour les entreprises européennes.

V - UN ACCÉLÉRATEUR DE LA CONCURRENCE

Mais, l'euro n'aura pas que des impacts macro-économiques, au demeurant bien difficiles à évaluer en l'absence d'expériences historiques comparables.

La monnaie unique va être un accélérateur de concurrence parce que les comparaisons de prix et les arbitrages seront facilités. Par ailleurs, l'hétérogénéité des pratiques territoriales vont sans doute exacerber certains phénomènes concurrentiels avant que des ajustements ne conduisent à rétablir progressivement les équilibres.

Sous cet angle, la monnaie unique est le complément logique du marché unique. L'idée qui sous-tendait la réalisation du marché unique, entré en vigueur en 1993, était la suivante : la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des hommes devait permettre une meilleure allocation des facteurs de production. Par rapport à cette première étape, la monnaie unique permettra d'améliorer l'efficacité du processus productif, grâce à des comparaisons faciles de prix et de valeurs pour les entreprises, les ménages et l'Etat. Les prix, les salaires ainsi que les charges fiscales et sociales étant exprimés dans la même unité monétaire, les décisions des entreprises (investissements, recours à la sous-traitance...) se feront à l'échelle européenne. Les salariés pourront de même comparer les éléments de rémunération plus facilement, ce qui devrait permettre une plus grande mobilité de certains d'entre eux. Enfin, les distorsions de prix dues aux seules variations brutales des taux de change, véritables obstacles à un marché unifié, seront éliminées. La monnaie unique devrait donc permettre de maximiser les avantages du marché unique qui réunit aujourd'hui 370 millions de consommateurs et représente les 2/3 des échanges des pays membres, contre 30 % en 1958, pour les 6 pays membres et 52 % en 1973⁵.

A titre d'illustration, dans les activités de services, et plus précisément dans le secteur de la banque, toutes les indications montrent que le cloisonnement des marchés nationaux a laissé se développer des écarts importants de tarification pour des services comparables d'un pays à l'autre. Demain, les utilisateurs des services financiers auront une vision plus transparente de ces écarts exprimés dans une monnaie unique, ce qui augmentera leurs exigences et leurs capacités de négociation. Par ailleurs, ces capacités de négociation seront accrues par la disparition du risque de change permettant de délocaliser la fourniture des services financiers.

Par ailleurs, les entreprises produisant des biens de consommation vont se trouver devant un marché final beaucoup plus large. La disparition des monnaies nationales fera explicitement apparaître de multiples écarts de prix, aujourd'hui masqués par les disparités monétaires.

⁵ La zone euro, dans sa configuration initiale, regroupe 291 millions d'habitants.

Bien entendu, l'immense majorité des achats continueront à être réalisés dans les zones de proximité des consommateurs. Pour l'essentiel, ce seront donc les distributeurs qui corrigeront ou non ces écarts d'un marché à l'autre.

Pour les biens durables, c'est sans doute dans l'automobile que l'euro est susceptible d'apporter les plus fortes modifications. L'offre y est encore organisée en constructeurs nationaux assez tributaires de leurs marchés domestiques. Cette organisation permet le maintien d'écarts de prix entre pays, en partie masqués par le voile des monnaies nationales. La monnaie unique va européaniser le marché, ce qui ne manquera pas d'attirer de nouveaux entrants.

Dans les secteurs de consommation courante et des produits agro-alimentaires, offres et demandes restent plus segmentées. Dans certains cas, ces segments reposent sur des différences de goûts ou de culture qui subsisteront après la fusion monétaire. C'est typiquement le cas de nombreux produits alimentaires. Pour les produits standardisés, en revanche, la monnaie unique accentuera vivement la concurrence sur les prix.

En outre, l'avènement de l'euro, coïncidant avec l'essor du commerce électronique, va stimuler fortement la distribution à distance.

De manière générale, avec la monnaie unique, va véritablement émerger un consommateur européen. Comprendre et anticiper son comportement sera l'un des enjeux majeurs des grands distributeurs, susceptibles à cette occasion de renforcer leur pouvoir « marketing », d'élargir les parts de marché, de rechercher de nouvelles clientèles, de lancer des nouveaux produits et d'améliorer la qualité de ceux qui existent.

VI - UN FACTEUR DE CROISSANCE AU SEIN DE L'UNION

L'Union monétaire devrait fournir les gains associés à la stabilité macro-économique (réduction des déficits budgétaires, faible inflation) de nature à accroître sur le long terme le taux de croissance économique. En outre, les échanges intra-européens, déjà très développés, recevront une impulsion supplémentaire du fait de la baisse des coûts de transaction et de couverture des risques de change.

La monnaie unique repose en effet sur la progression de l'Union vers un haut niveau de convergence, et en particulier sur l'assainissement des finances publiques des Etats membres. Ce processus devrait favoriser la baisse des taux d'intérêt, condition nécessaire mais pas suffisante d'une relance de l'investissement et d'une croissance durable, seule véritable garante d'une lutte efficace contre le chômage.

La monnaie unique contribuera au maintien de prix stables et à l'égaleisation des taux d'intérêt avec des effets positifs sur la répartition des ressources économiques et financières. La préservation de la stabilité des prix qui fondera l'action de la Banque centrale européenne devrait permettre d'obtenir une baisse des taux d'intérêt à long terme, particulièrement favorable au développement des entreprises. L'euro offrira aux acteurs économiques un cadre de stabilité supérieur à celui qui prévaut en Europe aujourd'hui, et supérieur à celui dont peuvent bénéficier les opérateurs ailleurs dans le monde. Cette stabilité est un des facteurs de relance de la consommation et de l'investissement.

En revanche, l'homogénéité de la croissance sur tout le territoire n'est pas spontanément garantie.

L'émergence d'une monnaie stable, émise par une zone économique puissante, contribuera à rééquilibrer le système monétaire international. L'euro sera un concurrent du dollar pour les investisseurs du monde entier. Dès lors, les Etats-Unis devront avoir, comme les autres pays, le souci de financer leur déficit extérieur et ne pourront durablement négliger la tenue de leur monnaie sous peine de voir fuir des capitaux. Un dollar plus soutenu aura, pour la zone euro, des effets bénéfiques notamment pour les secteurs de haute technologie (aéronautique, biotechnologie, informatique...) qui deviendront plus compétitifs et sont susceptibles d'être créateurs d'emplois de haut niveau technique et de susciter en Europe une dynamique nouvelle par le développement d'activités de recherche notamment.

CHAPITRE III

LES CONTRAINTES

Ce survol rapide des avantages généraux les plus couramment attendus du passage à la monnaie unique ne doit pas conduire à ignorer les risques et les coûts réels de l'Union économique monétaire (UEM).

Ces coûts doivent être clairement énoncés et analysés pour être maîtrisés et, éventuellement, compensés, afin de ne pas freiner, voire bloquer dans le contexte actuel, le processus d'intégration communautaire.

Les coûts du passage vers la monnaie unique peuvent être regroupés en deux catégories distinctes.

I - LES CONTRAINTES MACRO-ÉCONOMIQUES

Celles-ci désignent en premier lieu les coûts économiques et sociaux susceptibles d'être engendrés par l'obligation de convergence, conformément aux critères définis par le Traité de Maastricht. Ces critères de convergence notamment budgétaires, impliquent des ajustements rapides et rigoureux. En France, certains estiment que la réduction du solde budgétaire au seuil de 3 % aurait coûté environ deux points de croissance sur la période 1996-1997, trois points au Portugal, quatre en Belgique et en Italie.

Au vu de cette estimation, on pourrait concevoir que les efforts requis pour satisfaire aux critères de convergence, conjugués à d'autres événements économiques ou technologiques, ont ainsi aggravé le chômage, en contraignant tous les pays à pratiquer des politiques budgétaires restrictives. On peut comprendre dès lors que la question du rapport entre l'euro et l'emploi soit souvent évoquée au sein de l'Union européenne qui comptait au début de l'année 1998 17,5 millions de chômeurs, soit plus de 10 % de la population active.

Au cours de la période 1975-1995, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)⁶ a analysé l'évolution économique de 11 pays membres, qui ont mené des politiques de réduction des déficits pour l'équivalent de trois points du produit intérieur brut, réalisées sans interruption sur plusieurs années consécutives. Ces actions n'ont pas toujours entraîné un tassement de l'activité par rapport à la croissance potentielle de l'économie considérée : une fois sur quatre, le rythme de croissance s'est même accéléré, ce qui conduit l'OCDE à dire que « Globalement il ne semble guère y avoir de relation entre l'ampleur ou le rythme de l'assainissement budgétaire et le taux de croissance pendant le processus d'assainissement ». On peut constater également qu'une politique budgétaire très expansionniste au Japon n'a pas conduit à un redressement sensible de la croissance dans les années 1990. Toutefois, le fait que l'action restrictive sur les comptes publics était menée partout en même temps en Europe a sans aucun doute pesé sur la croissance européenne.

⁶ Perspectives économiques de l'OCDE - Juin 1996.

La poursuite des efforts de convergence pose donc aux Etats membres un problème de compatibilité entre les variables retenues (prix, taux d'intérêt, déficits publics) et l'objectif avant tout recherché : la diminution du taux de chômage. Cette difficulté a été perçue et explique l'initiative française, acceptée lors du Conseil d'Amsterdam, en faveur de la création d'un pacte social, c'est-à-dire d'un protocole au terme duquel les Etats membres s'engagent à établir des programmes nationaux pluriannuels pour la relance de l'emploi et s'exposent à des recommandations des instances communautaires au cas où les résultats ne seraient pas conformes aux engagements pris. En avril 1998, les Etats membres ont présenté pour la première fois ces plans nationaux.

Par ailleurs, la monnaie unique fera disparaître l'un des outils utilisés par les Etats pour rétablir les équilibres détériorés par des chocs sociaux, financiers ou politiques : la politique de change. Certes, la probabilité d'un choc affectant un seul état diminue avec la plus grande intégration des pays partenaires mais elle n'est pas nulle. Faute de pouvoir agir avec l'arme monétaire, il faudra recourir aux ajustements des facteurs réels de production : main d'oeuvre et capitaux. La perte de cet instrument de compétitivité et de rééquilibrage pourrait inciter les Etats membres à résoudre leurs problèmes de compétitivité par la réduction des coûts des acquis sociaux. Au risque de « dumping monétaire » alors écarté pourrait venir se substituer un risque de « dumping social ». Ce risque est d'autant plus grand que, face à l'élargissement de l'union à des économies socialement moins avancées, les accords restent insuffisants en matière de garanties sociales.

Mais l'action sur les coûts et les mouvements de main d'oeuvre et les migrations qui pourraient en résulter, mérite d'être relativisée pour au moins deux raisons. La faible mobilité internationale et même interrégionale des personnes est une caractéristique des sociétés européennes, contrairement aux Etats-Unis. Les spécificités nationales en matière de salaire, de fiscalité, de langue, d'habitudes sociales et culturelles sont un autre frein à la mobilité entre les pays de l'Union, à l'exception de certaines professions très qualifiées mais peuvent, si elles perdurent, constituer des incitations à la délocalisation des activités.

L'essentiel des actions de rééquilibrage reposera donc sur les mouvements de capitaux publics et privés, comme c'est déjà le cas dans nos espaces nationaux par les canaux de la dépense publique et de la dépense sociale. Or des transferts de cette nature à l'échelle des pays de l'Union monétaire ne sont pas envisageables aujourd'hui avec un budget européen qui ne représente que 1,2 % du produit intérieur brut de l'Union européenne, alors qu'aux Etats-Unis les dépenses fédérales constituent 22 % du Produit intérieur brut (PIB).

Il reste que, en dépit de leur encadrement par le pacte de stabilité, la possibilité existera de laisser les finances publiques jouer un rôle de stabilisateur de la croissance en cas de ralentissement conjoncturel. Il n'en serait toutefois ainsi que si les pays se fixaient pour les périodes de haute conjoncture des objectifs de faible déficit voire de déficit nul, de manière à pouvoir laisser jouer les stabilisateurs économiques et à pouvoir faire, le cas échéant, un usage discrétionnaire de l'instrument budgétaire, sans buter trop rapidement sur le seuil de 3 %. On peut ajouter que les transferts opérés à partir du budget européen, qui

obéissent à des considérations structurelles, sont conçus de manière à bénéficier aux zones les moins favorisées.

II - L'IMPÉRATIF DE COORDINATION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES

Ces risques peuvent mettre en péril l'existence durable de la monnaie unique. Ils nécessitent donc une coordination renforcée des politiques économiques et sociales.

Soulevée lors des discussions préparatoires à la rédaction du Traité de Maastricht, la critique du déficit démocratique de la future Banque centrale européenne (BCE) doit également être considérée.

Pour tenter de trouver une solution à ces défis, le Conseil ECOFIN de décembre 1997 a décidé de créer un « Conseil de l'euro ».

Ce Conseil informel, restreint aux seuls ministres des Etats participants à l'euro, sera chargé d'examiner, en prologue à chaque réunion du Conseil des 15 ministres de l'Économie et des Finances, les questions budgétaires, financières mais aussi la politique économique globale. Il siègera avec la Commission européenne et, en cas de besoin, la Banque centrale européenne. Sans empiéter sur les compétences de cette dernière, ce substitut au « gouvernement économique » permettra de porter un jugement sur la politique monétaire et tracer le cadre de la politique de change puisqu'il est prévu que trois réunions annuelles y seront consacrées et « qu'un échange régulier d'information et de vue entre le Conseil et la Banque centrale européenne (BCE) » aura lieu.

Cette création constitue une avancée par rapport au Traité de Maastricht qui ne prévoyait pas une telle instance. Ce Conseil devra toutefois, dans la pratique, faire la preuve de son efficacité en trouvant des solutions adéquates aux problèmes concrets qui ne manqueront pas de se poser dans les années qui suivront l'introduction de l'euro.

III - LES COÛTS MICRO-ÉCONOMIQUES

S'il est un aspect du passage à l'euro qui nourrit les interrogations voire les controverses, c'est bien celui des coûts directs et immédiats de cette opération. Cette préoccupation est exprimée par tous les acteurs, qu'ils soient institutionnels ou professionnels ou qu'il s'agisse des associations de consommateurs, tant au niveau national qu'au plan communautaire.

Des administrations aux secteurs de la banque, des assurances ou du commerce, des prestataires de services, tels les automates, aux organismes de carte de paiement, tous, à des degrés divers, sont impliqués dans ce processus d'adaptation à un nouveau système de prix et de valeurs dont la première échéance, décisive, interviendra dès 1999.

D'importants ajustements sont nécessaires pour modifier les programmes informatiques, les systèmes de comptabilité, le libellé et la définition des barèmes sociaux et fiscaux, pour mettre en oeuvre des dispositifs de double indication des valeurs et de double affichage de prix, pour développer la formation du personnel et l'information des clientèles.

Les financements correspondants, variables selon les branches ou la taille des entreprises, sont de nature et d'échéances diverses. Les problèmes propres aux différents acteurs économiques seront examinés plus précisément dans le titre II, mais il apparaît utile, à ce stade, de souligner qu'il est aujourd'hui difficile de disposer d'une estimation crédible du coût global, net, du passage à l'euro.

Cet exercice s'avère d'autant plus délicat qu'il importe de distinguer clairement les dépenses prévisibles, comme par exemple le changement de millénaire, le remplacement d'équipements informatiques obsolètes, ou la création de produits financiers ou commerciaux, de celles liées directement à la préparation de l'introduction de l'euro.

Par ailleurs, les investissements nécessaires pour l'introduction de l'euro ne sont pas récurrents, mais réalisés une fois pour toutes alors que les avantages escomptés de ce passage auront des implications à moyen et long terme.

Toute quantification en ce domaine doit par conséquent être envisagée avec circonspection même si des estimations existent aujourd'hui, dans la mesure où elles sont absolument nécessaires aux entreprises pour programmer leurs investissements.

Concernant le **secteur bancaire**, celle établie par la Fédération bancaire européenne publiée en 1995 reste la plus complète. Dans cette étude incluant 14 pays et 110 établissements de crédit, cinq sources principales de coûts par fonction étaient identifiées : les systèmes d'information (55 %), le marketing et les relations publiques (16 %), la formation du personnel (9 %), les formulaires (6 %) et les questions juridiques (4 %).

Le total brut des dépenses était évalué par les banques à 8-10 milliards d'écus sur 3-4 ans, c'est-à-dire environ 2 % par an des coûts d'exploitation des établissements pendant la même période.

Il reste que les estimations fournies par les organes professionnels de plusieurs pays ainsi que par de nombreuses banques elles-mêmes apparaissent compatibles avec cet ordre de grandeur. Pour leur part, les établissements français devraient consacrer 20 milliards de francs au basculement. Une estimation, plus récente, effectuée par l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (AFECEI), porte le coût de la transition à 3 % des frais généraux des établissements pendant quatre ans, avec une accentuation très forte sur 2000-2001.

Un autre objet de préoccupation est la perte de revenus directement ou indirectement associée à la diminution du nombre de monnaies (change, couverture, paiements internationaux, arbitrages sur la courbe des taux, correspondant banking...). Concernant le change, entre 15 % (7 à 8 pays « in ») et 36 % (15 pays) des volumes de transaction devraient disparaître. De plus, l'Union monétaire basée sur le principe d'une certaine stabilité macro-économique (faible inflation, déficits publics limités, faiblesse, voire absence d'écarts de taux...), pèsera également sur les recettes futures des banques. De fait, les pertes de revenus devraient considérablement diverger d'un pays à l'autre suivant que les banques sont plus ou moins impliquées dans les échanges intra-européens.

Il convient toutefois de souligner que toute analyse centrée sur les coûts est très réductrice, dans la mesure où l'euro sera source d'enjeux stratégiques plus amples et sera en particulier porteur de nouvelles opportunités pour les établissements qui sauront s'adapter au nouvel environnement⁷.

Pour les **entreprises non financières**, le passage à la monnaie unique occasionnera également un certain nombre de coûts d'adaptation. La mesure de ces coûts est, plus encore que pour les établissements financiers, rendue aléatoire compte tenu de la grande diversité de la situation des entreprises. Les implications sont de nature très différentes pour les entreprises de production et de distribution implantées ou exportant en Europe, qui opteront vraisemblablement dès 1999 pour une conversion en euro de certaines de leurs activités et la très grande majorité des entreprises locales dont la clientèle essentiellement composée de particuliers, ne devrait très probablement envisager qu'assez rarement un passage « spontané » à l'euro au cours de la période 1999-2002.

Mais, quels que soient sa taille, son activité, son degré d'ouverture, chaque entreprise doit se préparer à des changements significatifs dans différents domaines de son organisation interne.

A titre d'exemple, des investissements sont nécessaires pour mettre en place de nouveaux logiciels de prix et de facturation, des logiciels comptables et de paie. La formation et l'information du personnel, surtout celui qui est en contact avec le public, sont tout aussi indispensables : les budgets consacrés à ces actions connaîtront donc un gonflement temporaire. S'agissant plus spécifiquement de la distribution, près de 1 000 points d'impact sur l'activité des entreprises ont été identifiés : de la mise en conformité des caisses enregistreuses et des terminaux de cartes de crédit, à la révision de l'ensemble des systèmes d'étiquetage et d'affichage des prix, aux changements des monnayeurs de chariots à la modification des tiroirs-caisses qui devront être temporairement adaptés afin de pouvoir stocker simultanément deux sortes de monnaies.

Les dépenses liées au passage à l'euro pour les PME-PMI seront soit anticipées sous forme de provisions, soit étalées sur plusieurs exercices, soit comptabilisées l'année de leur engagement. En cas de constitution de provision, elles pourront être déductibles, mais dans le cadre habituel des critères de déductibilité de droit commun.

Quant aux **particuliers**, il apparaît selon diverses enquêtes qu'ils craignent que le coût des adaptations se traduise par un relèvement des prix. Ce risque ne peut être exclu mais doit être nuancé dans la mesure où une éventuelle répercussion sur les clients dépendra en dernier ressort de la situation locale de la concurrence. Plus généralement, l'adaptation à l'euro aura des implications non financières : elle exigera des efforts pour assimiler les nouvelles échelles de valeur et suscitera pour certains une inquiétude.

⁷ Voir, concernant ces aspects, l'avis adopté, par le Conseil économique et social les 9 et 10 décembre 1997 sur « L'avenir du système bancaire en France dans le contexte de la monnaie unique » sur la base du rapport présenté par M. Jean-Pierre Moussy.

CHAPITRE IV

LES RISQUES CONJONCTURELS

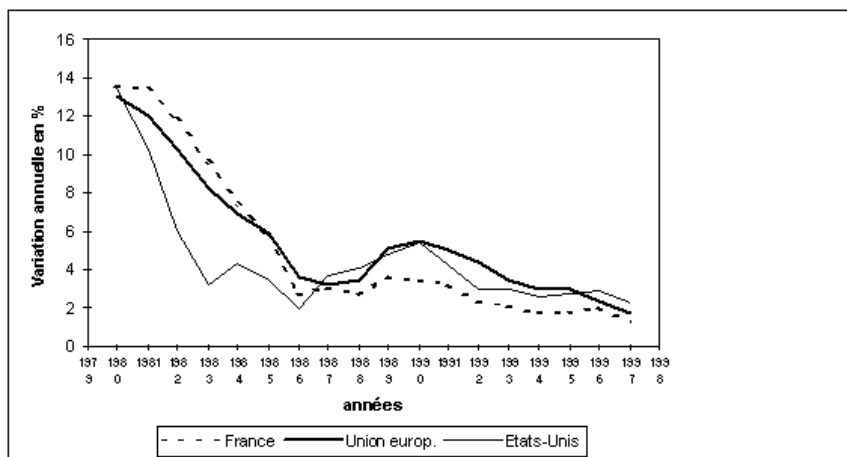
L'euro sera d'autant plus facilement accepté par l'ensemble des agents économiques que les avantages qu'il offre seront plus perceptibles et que les coûts de son introduction ne paraîtront pas excessifs. Or, le contexte économique colorera les premiers pas de l'euro et contribuera à modifier les attentes et les appréhensions. Il est d'ores et déjà possible de dessiner certaines caractéristiques de l'environnement économique qui existera alors et de signaler certains risques qui pourraient compliquer le processus.

I - UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE FAVORABLE LORS DE L'INTRODUCTION DE L'EURO

A - UNE INFLATION MAÎTRISÉE

Depuis 1992, la hausse des prix de détail en France est contenue autour de 2 %. Elle avait déjà été ramenée à 3 % environ de 1986 à 1992 (contre plus de 10 % au début des années quatre-vingt). Dans l'Union européenne, le critère de convergence relatif à l'inflation a été satisfait par 14 des 15 Etats membres en 1996 et 1997. Seuls deux Etats ne respectaient pas ce critère en 1995. La moyenne de la hausse des prix à la consommation pour l'Union est revenue de 3 % à 1995 à 2,4 % en 1996 et 1,6 % en 1997. Les résultats des trois pays enregistrant les meilleures performances ont été inférieurs à 1,5 % pour ces trois années. Plus généralement, dans le monde, l'inflation tend à se réduire.

Fig. 6 : Évolution des prix à la consommation.



Source : OCDE.

Il ne semble donc pas exagérément imprudent d'écarter le risque d'une brusque poussée d'inflation qui perturberait les conditions macro-économiques de lancement de la monnaie unique et rendrait délicate la conduite de la politique monétaire européenne en phase initiale. Ce point est très positif car les risques associés à un démarrage en période de menaces inflationnistes seraient grands : forte réactivité de la Banque centrale européenne soucieuse d'asseoir sa crédibilité, poussée des taux d'intérêt à court terme, forte probabilité de surévaluation du taux de change de l'euro...

A l'inverse, certains font valoir que la situation présenterait plutôt des risques déflationnistes.

La concurrence mondialisée, les réformes des marchés du travail dans certains pays, la faible croissance dans de grandes parties du monde, les progrès technologiques, et, plus récemment, la crise asiatique et ses répercussions sur le monde industrialisé, font craindre des pressions fortes à la baisse des prix qui pourraient se généraliser tandis que l'importance du chômage, en Europe continentale notamment, exercerait également un effet de contrainte sur les relèvements de salaires. Cette crainte a été exprimée par le Président de la Banque de réserve fédérale américaine, Monsieur Alan Greenspan lui-même, en janvier 1998.

Les politiques budgétaires, orientées un peu partout vers un retour à l'équilibre, ne pourraient servir d'instrument contracyclique.

Pourtant, la probabilité de ce scénario n'est sans doute pas très forte : l'activité économique reste vive aux Etats-Unis et se redresse en Europe (dans l'Union européenne, le PIB pourrait croître de 2,5 % à 3 % en 1998 après 2,6 % en 1997) ; les taux d'intérêt sont revenus à des niveaux historiquement bas en termes nominaux ; la baisse des prix traduit souvent d'importants gains de productivité dûs aux évolutions technologiques ; enfin, les prix des actifs financiers - voire immobiliers dans certains pays - progressent et les profits des entreprises se redressent.

D'ailleurs on peut noter que même pendant les trimestres où l'activité a été très faible (1995 et 1996), on n'a pas observé de baisse **généralisée** des prix et des salaires, caractéristique de la déflation. En revanche, certains prix de produits ou d'actifs peuvent chuter, créant ainsi des difficultés pour des secteurs ou des agents économiques.

La désinflation a des aspects positifs puisqu'elle augmente le pouvoir d'achat des ménages et efface graduellement les effets pervers des hausses de prix des années 1970 et 1980. La difficulté est évidemment d'éviter qu'elle ne dégénère en déflation. Certes le souci de traiter rapidement la crise asiatique, partagé par tous les pays industrialisés, est de bon augure. Face à un réel péril, on peut s'attendre à des réactions de nature à enrayer cette spirale dangereuse. Mais la crise asiatique ne relève plus seulement de thérapeutiques monétaires et constitue désormais, par ses prolongements économiques et sociaux, en Indonésie ou en Corée par exemple, un aléa durable. Pour l'Union européenne, l'introduction de l'euro impose une vigilance accrue : toute détérioration de l'environnement économique accroîtrait en effet les risques d'incompréhension ou de rejet. En conséquence, les Etats membres devraient se préparer à réagir

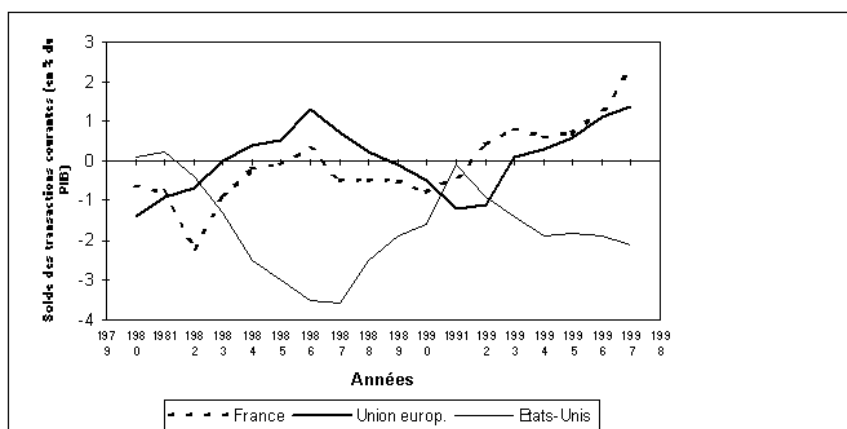
vite, et de préférence conjointement ou en tous cas après concertation, si le risque d'une éventuelle déflation devait se préciser.

B - UNE POSITION EXTÉRIEURE FAVORABLE

La contrainte extérieure, sur laquelle risquent de buter les politiques de stimulation conjoncturelle, a été dans le passé fortement présente en France (cf. en particulier 1982-1983). Elle est actuellement inexistante ; les transactions courantes avec le reste du monde dégagent en effet des excédents depuis 1992 (plus de 1 % du PIB en 1996 et près de 3 % en 1997).

Pour l'Union européenne dans son ensemble, la balance courante est excédentaire depuis 1993 et cet excédent est croissant (1,1 % du PIB en 1996 et 1,4 % en 1997).

Fig. 7 : Évolution des balances courantes



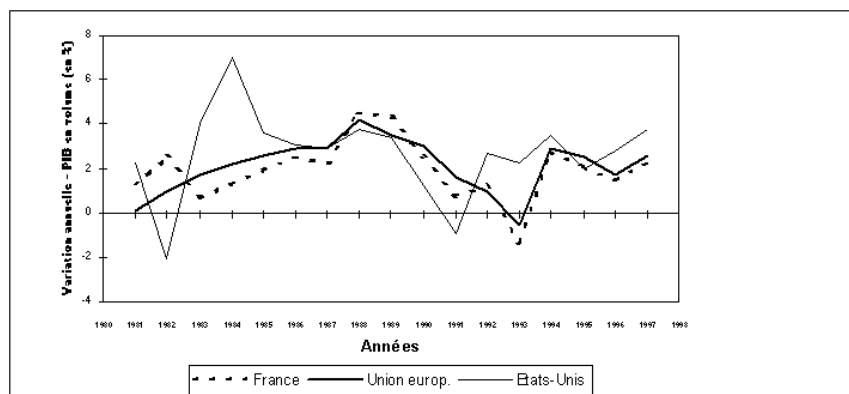
Source : OCDE.

Ce facteur favorable mérite lui-aussi d'être souligné car une position extérieure fragile pourrait sérieusement perturber la conduite de la politique monétaire commune dès son origine. A contrario, cette bonne situation externe constitue un atout pour la future zone euro dans un marché des changes mondial sujet à perturbations.

C - UNE CROISSANCE ENCORE LENTE AU REGARD DE L'EMPLOI

Même si la croissance devrait s'améliorer quelque peu en 1998 par rapport à une année 1997 elle-même plus favorable que les deux années antérieures, elle restera insuffisante pour permettre de régler le problème économique actuellement le plus crucial dans l'Union européenne : le chômage.

Fig. 8 : Évolution de la croissance



Source : OCDE.

Certes, le Conseil européen de Luxembourg a d'ores et déjà prévu la réunion d'un conseil annuel sur ce thème et la mise en place de programmes nationaux précisant des objectifs d'emploi et faisant l'objet de débats en commun (surveillance multilatérale). Cette procédure s'est révélée très efficace pour obtenir la réalisation de la convergence nominale appréciée selon les quatre critères initialement prévus par le Traité de Maastricht. Elle pourrait donc être également bénéfique à l'avenir pour l'emploi. Néanmoins, son succès supposera sans doute la réalisation de réformes (durée et organisation du travail, création d'entreprises, financement de l'innovation...) de nature à augmenter le contenu en emplois de la croissance.

En tout état de cause, la priorité donnée à la création d'emplois devra être affichée et réellement mise en oeuvre afin que des résultats, au moins préliminaires, puissent devenir patents assez rapidement. Dans le cas contraire, les attentes vis-à-vis de l'euro, facteur de croissance, seraient déçues et les contraintes de son introduction pourraient être jugées disproportionnées. On ressent déjà, en France et en Allemagne, une sensibilité croissante de l'opinion au drame du chômage. Celui-ci peut remettre en cause les fondements du consensus social, même là où il paraît solidement établi (Allemagne).

Les politiques macro-économiques des pays de l'Union européenne : politique de change, politiques budgétaires, politiques structurelles devront donc intégrer plus encore que par le passé la nécessité de créer un environnement favorable à l'emploi afin de redonner aux populations européennes confiance en l'avenir de cette zone économique. Cette confiance devrait faciliter l'acceptation des contraintes inévitables découlant de l'introduction d'une nouvelle monnaie et générer un processus cumulatif et auto-réalisateur de croissance. La maîtrise de

l'inflation et l'absence de contrainte extérieure élargissent la marge de manoeuvre des autorités pour mener ces politiques. La taille de l'Union européenne, si ses membres parviennent à un consensus sur les politiques à mener, est également un atout permettant de retrouver une certaine souveraineté économique dont seuls bénéficiaient, jusqu'à présent, les Etats-Unis.

II - RISQUES POTENTIELS

Si l'environnement économique semble présenter plutôt des caractéristiques favorables pour l'introduction de l'euro et dans les années d'adaptation qui suivront, il ne faut pas écarter l'existence de risques qui pourraient conduire à de graves difficultés durant cette période, voire provoquer des réactions de rejet à l'égard de la nouvelle monnaie.

Ces risques peuvent être de deux natures différentes : un choc d'origine externe peut affecter l'Union européenne ; des dysfonctionnements peuvent se produire au sein de l'Union sans que des réactions adéquates soient organisées suffisamment vite⁸.

A - RISQUE D'UN CHOC EXTERNE

On peut prendre pour exemple un développement possible de la crise asiatique actuelle mais on peut concevoir d'autres situations de nature à créer des difficultés similaires.

La crise asiatique aura sur les pays développés des conséquences économiques dont l'ampleur dépendra de la durée et du mode de sortie de cette crise ; il n'est guère possible de les estimer quantitativement avec un degré acceptable de fiabilité. On peut en revanche les identifier : la nécessité de conduire des ajustements sévères dans les pays d'Asie va fortement réduire la croissance dans cette zone et y accroître le chômage. Le taux de change des devises de ces pays a déjà fortement chuté mais le mouvement pourrait se poursuivre. Il induira un accroissement de la compétitivité des produits et des services de ces pays, au moins transitoirement (tant que l'inflation n'aura pas compensé ces gains).

Les pays développés, et spécialement pour notre objet ceux de l'Union européenne, seront donc fortement concurrencés par ces pays plus particulièrement dans certains secteurs : les importations en provenance de l'Extrême-Orient seront bon marché et les exportations européennes vers l'Asie seront difficiles compte tenu de l'ajustement mis en oeuvre qui déprimera la demande interne. En outre, les banques créancières sur ces pays vont devoir provisionner leurs encours.

Dans ce schéma, on pourrait assister au déclenchement d'un cercle vicieux qui enchaînerait, sous la pression de la concurrence, baisse des prix, baisse des profits et des salaires, réduction de la demande et de la production, contraction de l'emploi et à nouveau baisse des prix... Dans une telle hypothèse, le commerce mondial se contracterait et les places boursières seraient menacées de krach.

⁸ Il s'agit ici de chocs affectant l'ensemble des pays de l'Union et non des « chocs asymétriques » souvent analysés en théorie économique.

Certes l'Europe pourrait être moins touchée que le Japon ou les Etats-Unis mais ne pourra être indemne. En outre, les Etats-Unis pourraient être tentés, pour atténuer le choc qu'ils subiront, de laisser le dollar se déprécier, reportant ainsi une partie du fardeau sur l'Europe.

Il en résulterait une baisse supplémentaire des prix européens en raison du recul du prix en euro des produits importés provenant d'Asie et d'un probable fléchissement des prix des matières premières en liaison avec l'atonie de la conjoncture mondiale.

Mais la crise asiatique peut aussi, si l'ajustement est trop brutal, dégénérer dans les pays concernés en crise politique (émeutes...) , ce qui pourrait sévèrement toucher les entreprises occidentales implantées dans cette région et qui pourraient alors être considérées comme indésirables. Dans ce contexte, l'ajustement économique nécessaire pourrait être différé, ce qui conduirait alors à une accumulation de nouvelles dettes. Les flux de capitaux ainsi absorbés par ces pays contribueraient à une hausse des taux d'intérêt, elle-même susceptible de ralentir la croissance mondiale. Les systèmes bancaires des pays créanciers seraient en outre fragilisés.

Si la crise asiatique devait prendre de l'ampleur, l'Europe de l'Est pourrait apparaître comme une zone plus attractive et accélérer ainsi son développement à l'aide d'investissements étrangers. Ce facteur serait susceptible de favoriser un élargissement plus rapide de l'Union européenne mais risquerait aussi de compliquer, dans une phase précoce d'adaptation à l'euro, la gestion de cette nouvelle monnaie (cf. B- ci-après).

Le maintien de conditions favorables d'adaptation des populations à l'euro suppose donc que l'Union européenne suive avec attention l'évolution de la crise asiatique (ou de tout autre choc externe susceptible de survenir) et qu'elle veuille à proposer tout moyen de contenir les effets de cette crise. Elle contribuera d'ailleurs ce faisant à une meilleure gestion du système monétaire international.

B - RISQUE D'UN CHOC LOCALISÉ DANS UN PAYS DE LA ZONE EURO

L'introduction de l'euro se traduira par une pression concurrentielle accrue ; la transparence des prix résultant de l'adoption d'une monnaie unique permettra des comparaisons immédiates de tarifs dans l'ensemble de la zone créant ainsi un véritable marché unique. Source d'opportunités et gage de la recherche d'une efficacité accrue, cette concurrence peut aussi être difficile à supporter pour les entreprises les moins performantes. En conséquence, certaines régions de l'Union peuvent se trouver aux prises avec des ajustements sévères conduisant à des restructurations ayant des implications sociales voire politiques : compression des salaires, pertes d'emplois, détérioration du climat social et naissance de réactions politiques anti-européennes. Face à ce risque de manque de cohésion de la zone, il conviendrait que des mécanismes soient prévus afin que des actions puissent être très vite engagées pour remédier à ces distorsions.

Ces actions devraient être basées sur une volonté d'aménagement du territoire de l'ensemble de la zone et sur un principe de solidarité entre tous les membres de la zone euro. En conséquence, leur mise en oeuvre serait sans doute plus efficace au niveau européen par une utilisation adaptée des fonds structurels,

par la mise en place de fonds de reconversion et de formation ou encore par l'encouragement à la création de nouvelles activités dans les régions en difficulté. Il serait en tous cas très dangereux de laisser s'aggraver, sans réagir, la situation de certaines régions de l'Union durant la période de transition : les citoyens pourraient alors être tentés d'attribuer à l'introduction de l'euro la dégradation de leur situation économique.

Plus généralement, il serait opportun que les Etats membres et la Commission européenne se donnent les moyens de détecter et de traiter rapidement, le cas échéant, le cas d'un choc social ou politique affectant un pays ou une région de la zone euro.

TITRE II

LES PRÉPARATIFS EN VUE DE L'INTRODUCTION DE L'EURO

CHAPITRE I

LE CADRE GÉNÉRAL DU PASSAGE À L'EURO

En choisissant son nom - l'euro -, et en confirmant que l'Union monétaire commencera le 1er janvier 1999, les chefs d'État ou de gouvernement réunis à Madrid les 15 et 16 décembre 1995 ont arrêté définitivement le scénario de passage à la monnaie unique. Les Conseils européens suivants, Florence les 21 et 22 juin 1996, Dublin les 13 et 14 décembre 1996, Amsterdam les 16 et 17 juin 1997 et les règlements pris par le Conseil européen ont permis de préciser les modalités de passage à la monnaie unique.

Avant d'examiner les différentes implications de l'euro sur chaque catégorie d'utilisateurs potentiels, il convient de rappeler les principales étapes et le cadre juridique de l'introduction de l'euro.

I - LE CALENDRIER

A - DU 2 MAI AU 31 DÉCEMBRE 1998 : LA PÉRIODE INTÉRIMAIRE

En application du principe adopté lors du Conseil Ecofin informel (Ministres des Finances et gouverneurs des Banques centrales) de Montdorf réuni les 12 et 13 septembre 1997, le Conseil européen, qui s'est tenu du 1er au 3 mai, a annoncé les taux de conversion bilatéraux entre les monnaies participantes en même temps que la liste des participants à l'euro.

Cette décision manifeste la volonté des autorités monétaires de préparer le démarrage de l'UEM dans la plus grande transparence possible vis-à-vis des marchés financiers, en leur permettant d'ajuster leur stratégie pour le reste de l'année. Cela ne signifie pas que le risque de change sur ces monnaies disparaît totalement au cours de cette période mais il est probable, ainsi qu'observé actuellement, que les marchés continueront de se caler sur les parités annoncées.

Les cours de conversion entre l'euro et les monnaies nationales participantes n'ont pu être annoncés lors du choix des pays participants car cette annonce n'aurait pas été compatible avec la lettre du Traité de Maastricht. En effet, ce dernier prévoit que l'euro remplace l'écu le 1er janvier 1999 sur la base de un pour un. Or l'écu est une monnaie panier dont certaines des composantes (couronne danoise, drachme grecque et livre sterling)⁹ ne seront pas dans l'euro. Durant la « période intérimaire », c'est-à-dire entre l'annonce des parités bilatérales et l'entrée en Union monétaire, le cours de ces monnaies évolue logiquement au gré des marchés, pour influencer in fine sur le cours de l'écu et donc sur celui de l'euro au 31 décembre 1998.

Le Système européen de banques centrales (SEBC), y compris la Banque centrale européenne (BCE), ont été mis en place en juin 1998, afin de préparer

⁹ La couronne suédoise n'est pas concernée car les monnaies des trois pays entrés dans le SME en 1995 (Autriche, Finlande, Suède) ne sont pas intégrées dans l'écu.

efficacement la mise en oeuvre de la politique monétaire unique le 1er janvier 1999.

B - DU 1er JANVIER 1999 AU 31 DÉCEMBRE 2001 : LA PÉRIODE TRANSITOIRE

Le 1er janvier 1999¹⁰, le Conseil de l'Union européenne arrêtera irrévocablement les taux de conversion entre l'euro et chacune des monnaies des Etats participants. L'euro sera créé, devenant la monnaie unique de ces pays, l'écu sera à cette date automatiquement remplacé au taux de un euro pour un écu ; les unités monétaires nationales deviendront des subdivisions de l'euro. Celui-ci sera divisé en 100 cents. L'euro sera donc la monnaie de la France, utilisable sous forme scripturale (chèques, virements, cartes bancaires...) mais ne sera pas disponible sous forme de billets et de pièces avant le 1er janvier 2002. Les taux de conversion entre l'euro et chacune des monnaies des pays participants seront arrêtés avec six chiffres significatifs (pour le taux euro/franc : un chiffre avant et cinq chiffres après la virgule).

Cette période transitoire de trois ans a été jugée nécessaire pour permettre notamment la fabrication des pièces et des billets en euro (70 milliards de pièces et 7 milliards de billets), ainsi que l'adaptation des différents acteurs, administrations, banques, entreprises.

La politique monétaire sera définie par le SEBC pour l'ensemble des pays de la zone euro.

Conformément à une résolution du Conseil européen d'Amsterdam (16 et 17 juin 1997), un nouveau mécanisme de change européen (MCE) liant à l'euro les monnaies des pays de l'Union européenne ne participant pas à ce stade à l'Union monétaire, sera instauré à cette date. Il sera centré sur l'euro, qui sera le point de référence des cours pivots, et autorisera des marges maximales de fluctuation de plus ou moins 15 % autour de ceux-ci.

C - DU 1er JANVIER AU 1er JUILLET 2002, AU PLUS TARD : LA CIRCULATION PARALLÈLE DES PIÈCES ET DES BILLETS NATIONAUX ET EN EURO

Au 1er janvier 2002, les billets et les pièces en euro seront mis en circulation. Durant six mois au plus¹¹, les signes monétaires en franc et en euro coexisteront. Mais les billets et les monnaies divisionnaires en francs seront progressivement retirés de la circulation.

A compter du 1er janvier 2002, les paiements en monnaie scripturale s'effectueront uniquement en euro. Les références aux unités monétaires nationales figurant dans les instruments juridiques (lois, contrats...) seront considérées comme des références à l'euro selon les taux de conversion respectifs et en appliquant les règles d'arrondissement prévues par la législation communautaire.

¹⁰ En fait, c'est le 4 janvier 1999 que commenceront véritablement les transactions en euro sur les marchés de capitaux. Il s'agit en effet du premier jour ouvrable de l'année 1999, le 1^{er} janvier étant un vendredi.

¹¹ De l'avis unanime des états membres, cette période apparaît trop longue et devrait être raccourcie sans que l'accord sur une nouvelle durée ait pu encore être dégagé.

C'est à partir de cette date que l'impact de l'euro se fera intégralement sentir pour le citoyen. Les salaires, les prix des biens et services de consommation courante seront désormais tous libellés en euros et verront donc changer leur montant. Le consommateur devra « assimiler » ces nouveaux montants en euros aussi bien en termes absolus que comparatifs. Un double affichage pendant un certain temps avant et après la date de mise en circulation de l'euro sera indispensable pour l'y aider.

Le 1er juillet 2002, au plus tard, les anciennes unités monétaires nationales n'auront plus cours légal. Seul l'euro pourra être utilisé comme monnaie fiduciaire et scripturale. Les banques centrales nationales continueront, à titre de service assuré au public, à échanger à leurs guichets les anciens billets et pièces nationaux, comme cela se fait couramment dans les pays de l'Union européenne quand une série de billets a été retirée de la circulation.

II - LE CADRE JURIDIQUE

Le traité de Maastricht et les décisions du Conseil européen de Madrid définissent les règles fondamentales du passage à l'euro. Deux règlements européens précisent le cadre juridique de ce passage.

Le premier a été adopté par le Conseil le 17 juin 1997. Il s'agit du règlement « fixant certaines dispositions relatives à l'introduction de l'euro ». Ce règlement assure le remplacement au 1er janvier 1999 de l'écu par l'euro au taux de un écu pour un euro. Il affirme le principe de la continuité des contrats et précise les règles de conversion et d'arrondissement qui devront être appliquées.

Le second règlement « concernant l'introduction de l'euro » a été approuvé par le Conseil européen d'Amsterdam en juillet 1997. Il a été formellement adopté par le Conseil européen de Bruxelles à l'unanimité des Etats membres le 2 mai 1998 et entrera en vigueur le 1er janvier 1999 dans tous les Etats participants. Ce texte institue l'euro comme monnaie des Etats membres participants et définit les conditions d'utilisation de l'euro au cours de la période transitoire (1999-2001) ainsi que les modalités de retrait des billets et des pièces en monnaies nationales à compter du 1er janvier 2002.

Ces deux règlements constituent la loi monétaire des Etats membres participant à l'Union monétaire. Comme tous les règlements européens, ils sont directement applicables, ce qui signifie qu'ils n'ont pas besoin d'être transposés en droit interne. Ces textes fixent les grands principes juridiques du passage à l'euro à savoir, le principe de la continuité des contrats, le principe de la fongibilité de l'euro et du franc, le principe « ni interdiction-ni obligation » pendant la période transitoire.

En France, la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier a précisé deux points importants. Pour les entreprises, une option « tout euro » est ouverte : elles pourront tenir leur comptabilité en euro dès le 1er janvier 1999 et établir en euro leurs déclarations fiscales. Elles pourront aussi payer leurs impôts et taxes en euro. Elles pourront enfin convertir en euro leur capital social dans des conditions assouplies. Pour les marchés de capitaux, le texte pose les fondements juridiques du basculement des marchés financiers et des systèmes de paiement et de règlement-livraison à l'euro. Il garantit la

continuité des contrats en dépit d'écarts de conversion éventuels et prévoit le remplacement des indices de référence monétaires obsolètes par les nouveaux indices liés à l'introduction de l'euro. Il permet à l'émetteur de convertir unilatéralement en unité euro les titres de créances publiques et privées ainsi que, dans des conditions assouplies, le basculement en euro de la comptabilité des OPCVM.

A - LA CONTINUITÉ DES CONTRATS

L'introduction de l'euro n'a pas pour effet de modifier les termes d'un contrat, ou de libérer ou de dispenser de son exécution. Elle ne donne pas à une partie à un contrat le droit de le modifier ou d'y mettre fin unilatéralement. Ce principe est valable non seulement au sein de la Communauté mais aussi à l'égard des pays tiers, car il s'agit d'un principe internationalement reconnu, lié au caractère souverain de la décision relative à la monnaie.

Son point d'application privilégié sera celui des contrats de prêts : **un prêt contracté en franc n'est pas remis en cause par l'introduction de l'euro.** Il continuera d'être remboursé en franc jusqu'à la fin de la période transitoire dans les mêmes conditions de taux, de durée, d'échéances d'amortissement qu'auparavant.

Le principe de continuité s'appliquera pour n'importe quel type de contrat. Il a une importance particulière pour les contrats d'assurance. De même, un contrat d'échange de devises entre deux monnaies appartenant à l'Union économique et monétaire conservera tous ses effets, même si le risque de change a, par définition, disparu, puisque les parités seront désormais fixes en ces deux expressions de la monnaie unique. Naturellement, les parties au contrat pourront convenir, d'un commun accord, de mettre fin au contrat, conformément au droit commun des obligations, si son maintien ne présente plus d'intérêt pour chacun des deux contractants.

S'agissant des prêts indexés sur des taux variables, leur application pourrait être affectée par la disparition de l'indice de référence (exemple : taux du marché monétaire sur une monnaie nationale d'un État participant). Le contrat lui-même ne sera pas remis en cause, mais il conviendra de substituer, d'un commun accord, un taux de référence équivalent. En cas de litige et si des mesures particulières ne sont pas prévues par les autorités de marchés, le juge trancherait, selon la jurisprudence établie internationalement, en appliquant l'indice le plus proche. Il en va de même dans tous les autres domaines où le droit des contrats trouve à s'appliquer comme en matière de concession de services publics.

B - LA FONGIBILITÉ DE L'EURO ET DU FRANC

Dès le 1er janvier 1999, l'euro devient la monnaie unique de chaque état membre participant, les monnaies nationales représentant des subdivisions temporaires de l'euro. En d'autres termes, les unités monétaires nationales participantes deviennent des expressions de l'euro sous un nom et des montants différents (correspondants aux cours de conversion). Le principe de fongibilité découle de l'équivalence juridique totale entre l'euro et les monnaies nationales. Lorsqu'un débiteur réglera sa dette en euro au moyen d'un chèque ou d'un autre

moyen de paiement scriptural, auprès d'un créancier dont le compte bancaire est libellé en franc (ou inversement, règlement en franc sur un compte en euro), la somme sera directement créditée dans l'expression dans laquelle est tenu le compte, sans intervention particulière du débiteur ou du titulaire du compte pour opérer la conversion qui sera réalisée par le teneur de ce compte.

A cette fin, des règles de conversion et d'arrondissement ont été établies par les textes communautaires, complétées par des recommandations nationales. Ces règles s'appliqueront durant la période transitoire du 1er janvier 1999 jusqu'au 1er juillet 2002 au plus tard.

1. Les règles de conversion et d'arrondissement fixées par les règlements européens

Le règlement du Conseil 1103/97 du 17 juin 1997 précise que les taux de conversion sont exprimés pour la contre-valeur d'un euro dans chacune des unités monétaires nationales des Etats membres participants. Ils comportent six chiffres significatifs (total des chiffres avant et après la virgule) et non pas six décimales, soit pour le franc cinq chiffres après la virgule. Les taux de conversion ne peuvent être ni arrondis ni tronqués : on doit donc conserver les six chiffres significatifs pour procéder aux conversions.

Les exemples qui suivent sont basés sur un cours de conversion de 1 euro = 6,60500 F¹² :

- après le 1er janvier 1999, toute somme d'argent à convertir de l'unité monétaire nationale d'un état membre participant, dans l'unité monétaire nationale d'un autre état membre participant, doit d'abord être convertie en euro : cela signifie en pratique qu'on ne peut pas utiliser de taux de conversion bilatéraux entre les unités monétaires nationales des Etats membres participants : il n'y aura donc pas de taux directs de conversion franc/mark ou franc/florin.

Exemples :

1 euro = 1,96958 mark¹³ et 1 euro = 6,60500 francs ;

54 francs = (54/6,60500) euros = 8,17562 euros ;

8,17562 euros = (8,17562 x 1,96958) mark = 16,10254 marks,
arrondi à 16,10 marks.

- les taux de conversion irrévocables sont utilisés pour les conversions entre l'euro et les unités monétaires nationales et inversement. Il est interdit d'utiliser des taux inverses calculés à partir des taux de conversion. Ainsi une conversion unité monétaire nationale/euro consistera en une division du montant exprimé en unité monétaire nationale par le taux de conversion de l'euro contre celle-ci.

¹² Taux choisi à titre purement illustratif et correspondant au taux de change de l'écu contre franc le 15 mai 1998.

¹³ Taux choisi à titre purement illustratif et correspondant au taux de change de l'écu contre mark le 15 mai 1998.

Exemples :

12 euros = $(12 \times 6,60500)$ francs = 79,2600 francs (6 chiffres significatifs), arrondi à 79,26 francs ;

51 francs = $(51/6,60500)$ euros = 7,72142, arrondi à 7,72 euros.

- les arrondis des montants en euros se feront au « cent » supérieur ou inférieur le plus proche (l'arrondi des montants en unité monétaire nationale s'effectue à la subdivision de l'unité monétaire nationale la plus proche). Si l'application du taux de conversion donne un résultat qui se situe exactement au milieu, la somme est arrondie au chiffre supérieur :

Exemples :

15,324 F est arrondi à 15,32 F ;

15,327 F est arrondi à 15,33 F ;

15,325 F est arrondi à 15,33F.

2. Les préconisations nationales complémentaires

Des recommandations complémentaires aux textes communautaires ont été élaborées¹⁴ en ce qui concerne les conversions suivies de conversions inverses, les conversions de sommes et produits et le traitement comptable des opérations de conversion d'arrondissement.

2.1. Conversion suivie d'une conversion inverse

Dans le cas d'une conversion euro/franc/euro, le montant initial est automatiquement retrouvé compte tenu de la plus grande précision du franc par rapport à l'euro.

Exemple :

12 euros = $(12 \times 6,60500)$ francs = 79,2600 francs (six chiffres significatifs), arrondi à 79,26 francs ;

79,26 francs = $(79,26/6,60500)$ francs = 12 euros.

En revanche, il n'en va pas de même pour une conversion en sens inverse franc/euro/franc. Cette opération conduit à un écart de conversion qui ne devrait pas dépasser trois centimes.

Exemple :

28,31 francs = $(28,31/6,60500)$ euros = 4,28614 euros, arrondi à 4,29 euros ;

4,29 euros = $(4,29 \times 6,60500)$ francs = 28,3354 francs, arrondi à 28,34 francs.

L'écart joue tantôt à l'avantage, tantôt au détriment du débiteur. Au plan macro-économique, l'ensemble des opérations devrait s'équilibrer. Par ailleurs, les systèmes de paiement français seront à même de résoudre cette difficulté et

¹⁴ Cf. « Le passage à l'euro : les arrondis, recommandations, mai 1997, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, mission euro, AFECEI, Banque de France, Conseil national de la comptabilité ».

permettront de retrouver la somme initiale exacte à l'issue des opérations. Dans le cas où la conversion sera réalisée librement en amont des systèmes par le débiteur, le principe suivant sera appliqué : « *tout débiteur sera libéré de sa dette à trois centimes près si un écart apparaît après une utilisation stricte des règles d'arrondissement du règlement communautaire* ». Une disposition législative sera prise à cet effet.

2.2. Conversion d'une somme ou d'un produit

Arithmétiquement, la conversion d'une somme d'articles n'aboutit généralement pas au même résultat que la somme des mêmes articles convertis individuellement. Il en est de même pour la conversion des produits.

Dans un souci de simplicité et afin de limiter les écarts liés aux opérations de conversion et d'arrondissement, il est recommandé de ne convertir que le résultat final et non chaque poste de l'opération. La profession bancaire se propose d'appliquer cette règle dans ses relations avec les clients.

2.3. Le traitement comptable des opérations de conversion et d'arrondissement

Il est recommandé pour les entreprises d'enregistrer les écarts liés aux arrondis dans un compte unique constitutif d'un résultat financier ; l'enregistrement en compte de produits et charges exceptionnels est recommandé en cas d'écart significatif.

C - LE PRINCIPE « NI INTERDICTION-NI OBLIGATION » PENDANT LA PÉRIODE TRANSITOIRE

1. Le principe

Un certain nombre de dispositions traduisent un principe arrêté lors du Conseil européen de Madrid de décembre 1995 : il s'agit du principe « ni interdiction-ni obligation », qui établit qu'au cours de la période transitoire, il n'y aura pour les entreprises et pour les particuliers ni obligation, ni interdiction d'utiliser l'euro.

Ainsi, le second règlement prévoit que l'introduction de l'euro au 1er janvier 1999 n'aura pas pour effet de modifier le libellé monétaire des lois, contrats et autres instruments juridiques existants, cela jusqu'à la fin de la période transitoire. Ces instruments juridiques continueront donc, par exemple, d'être libellés en francs si tel était le cas pendant toute la durée de cette période (sauf accord contraire de l'ensemble des parties dans le cadre d'un contrat ou modification des textes par les autorités publiques).

Il dispose également que les nouveaux instruments juridiques pourront être valablement libellés en euro ou en franc. Il dispose ensuite que les actes à exécuter en vertu d'instruments juridiques prévoyant l'utilisation d'une unité monétaire nationale (ou de l'euro) doivent être exécutés dans l'unité monétaire prévue, sauf convention contraire des parties. Un contrat ne pourra donc pas être converti en unité euro (ou en unité franc) sans l'accord du co-contractant.

2. Les exceptions

Le principe « ni interdiction-ni obligation » souffre cependant quelques exceptions. En effet, le second règlement prévoit :

- qu'un État membre participant peut relibeller en euro l'encours de sa dette et permettre le basculement à l'euro des marchés organisés et des systèmes d'échanges et de compensation ;
- que pour toute somme libellée en unité monétaire nationale d'un État participant à l'Union monétaire (ou en euro), le débiteur peut se libérer de sa dette soit en unité euro, soit dans l'unité monétaire dans laquelle le compte est libellé, unité monétaire nationale ou unité euro : la conversion est, si nécessaire, assurée par les banques en appliquant les règles de conversion et d'arrondissement définies dans le second règlement.

La portée exacte de ce principe fait l'objet d'une analyse complémentaire au niveau communautaire. En tout état de cause, seuls les billets et les pièces peuvent être opposés en paiement à un créancier et tous les autres moyens de paiement, comme les chèques en euro, devraient être soumis à l'accord des commerçants. Toutefois, en pratique, et notamment dans les zones frontalières et touristiques, les paiements par chèque en euro devraient être rapidement acceptés. De plus, le commerçant qui reçoit des chèques en euro, alors que son compte est libellé en franc, sera automatiquement crédité d'une somme équivalente en franc par sa banque.

III - LE CADRE GÉOGRAPHIQUE DU PASSAGE À L'EURO

A - DÈS 1999

1. Les départements d'outre mer

L'introduction de l'euro dans les départements d'outre-mer, qui utilisent le franc français et entrent dans le champ d'application du traité sur l'Union européenne, se fera dans des conditions comparables à celles du territoire métropolitain.

Les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon où circule le franc français, ne sont pas juridiquement incluses dans le territoire douanier de l'Union européenne. Cependant, l'euro y sera introduit dans des conditions identiques à celles des départements d'outre-mer.

2. Les territoires d'outre-mer

Les territoires d'outre-mer entrent dans la catégorie des « pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté économique européenne » et ne sont donc pas membres de l'Union européenne. Dans ces territoires (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis et Futuna) circule une monnaie spécifique, le franc CFP. C'est pourquoi, le protocole n° 13 sur la France du traité instituant la Communauté européenne stipule que « la France conservera le privilège d'émettre des monnaies dans ses territoires d'outre-mer selon les modalités établies par sa législation nationale, et elle sera seule habilitée à déterminer la parité du franc CFP ».

A compter du 1er janvier 1999, la parité du franc CFP sera définie par rapport à l'euro, en application du taux de conversion qui sera irrévocablement fixé entre l'euro et le franc français, mais son utilisation dans les territoires d'outre-mer ne sera pas remise en cause.

3. La principauté de Monaco

L'euro circulera également à Monaco, comme dans la République de Saint-Marin et la Cité du Vatican concernés tous les trois par la Déclaration n° 6 relative aux relations monétaires de la Communauté européenne avec ces Etats, annexée à l'acte final du traité sur l'Union européenne.

4. La zone franc

Sur le plan juridique, l'existence de la zone franc n'est pas remise en cause par l'établissement de la monnaie unique dans l'Union européenne.

En effet, l'article 234 du Traité de Maastricht stipule que « *les droits et obligations résultant de conventions conclues antérieurement à l'entrée en vigueur du présent traité, entre un ou plusieurs Etats membres, d'une part, et un ou plusieurs Etats tiers, d'autre part, ne sont pas affectés par les dispositions du présent Traité* ». C'est le cas des accords relatifs à la zone franc.

Cependant, certains pays de l'Union européenne, notamment l'Allemagne, estiment que la compétence de la gestion des accords de coopération monétaire devrait dorénavant s'établir au niveau européen. Ils s'appuient sur l'article 109 paragraphe 1 : « *Le Conseil des Ministres, statuant à l'unanimité... , peut conclure des accords formels portant sur un système de taux de change pour l'euro vis-à-vis des monnaies non-communautaires* ». Ils interprètent la zone franc comme un accord de change. Cela signifierait que le Conseil européen est l'organe compétent pour décider ou non, à l'unanimité, de maintenir la parité CFA/euro, au 1er janvier 1999, et de la modifier ultérieurement, et non la France seule avec ses partenaires africains.

En revanche, la France souligne que l'accord de coopération monétaire au sein des pays de la zone franc est un « accord budgétaire » puisqu'il est géré par le Trésor français et que la politique budgétaire reste du domaine des Etats membres. En effet, les déficits des comptes d'opérations des banques centrales, Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et Banque des Etats d'Afrique centrale (BEAC) ne conduisent à aucune création monétaire car ils sont

financés, depuis l'origine, par une ligne du Trésor français et non par la Banque de France.

Dès lors, il apparaît que ce type d'accord est conforme à l'article 109 paragraphe 5 qui dispose que « *sans préjudice des compétences et des accords communautaires dans le domaine de l'Union économique et monétaire, les Etats membres peuvent négocier dans les instances internationales et conclure des accords internationaux* ».

Aucune modification ne serait donc nécessaire au 1er janvier 1999 si ce n'est un changement de référence : le taux de change du franc CFA en euro se déduira mécaniquement du taux de change du franc CFA en franc français, qui sera inchangé, et du taux de change du franc français en euro qui sera alors connu¹⁵.

B - LES PAYS DE L'UNION NON PARTICIPANTS À L'EURO EN 1999

Sur les quinze pays de l'Union, onze participeront à l'Union monétaire dès 1999. Le Danemark et le Royaume-Uni ont exercé leur droit de non-participation. La Suède qui n'a jamais participé au mécanisme de change, mais qui pendant la période de référence de deux ans a connu des fluctuations par rapport aux monnaies du mécanisme, ne satisfait pas au critère du taux de change. Un pays, la Grèce, ne remplit aucune des conditions requises pour le passage à la monnaie unique.

Toutefois, les relations de change entre ces pays et la zone euro ont été définies par le Conseil européen d'Amsterdam sous le nom « SME-bis ». Ce nouveau mécanisme de change, qui remplacera l'actuel SME, entrera en vigueur le 1er janvier 1999. Il est centré sur l'euro par rapport auquel sont fixés les cours-pivots ; les marges de fluctuation autour des cours-pivots sont limitées à plus ou moins 15 %.

Il comporte une obligation de solidarité entre les participants, avec des interventions en principe illimitées de la Banque centrale européenne pour la défense des parités lorsque les marges sont atteintes, pourvu que l'objectif de stabilité de prix ne soit pas compromis.

Par ailleurs, le Conseil surveillera le taux de change de tous les Etats membres, y compris ceux qui ne participeront pas au nouveau SME, dans le cadre de l'examen de leurs programmes de convergence. Le Conseil pourra adopter et rendre publiques des recommandations lorsque la politique économique d'un Etat ne sera pas conforme aux grandes orientations de la Communauté ou lorsqu'elle risquera de compromettre le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire.

L'ensemble de ce dispositif devrait permettre de prévenir les dévaluations compétitives après l'entrée dans la troisième phase de l'Union économique et monétaire

¹⁵ Les transactions dans les pays africains de la zone franc pourront continuer à être libellées en CFA ; il n'y aura pas nécessité de changer les billets.

CHAPITRE II

POUR CERTAINS ACTEURS LA PRÉPARATION EST DÉJÀ LARGEMENT ENGAGÉE

I - LES SECTEURS BANCAIRE ET FINANCIER

Le secteur bancaire sera bien évidemment au coeur du processus de transition à l'euro. Il aura à la fois un rôle technique à assumer : mise à disposition, en temps utile et de manière sûre, des nouveaux moyens de paiement et des instruments de crédit et de placement mais aussi un rôle d'information à jouer : il sera en effet très bien placé pour expliquer à tous ses clients le « comment » de la nouvelle monnaie. Cela fait peser sur ce secteur une lourde responsabilité dans le succès de cette mutation essentielle et lui impose aussi des coûts importants : réformes informatiques et comptables, adaptation des matériels, reconfiguration des produits offerts, formation du personnel et information des clients...

Même si des opportunités nouvelles apparaîtront à moyen terme et si des stratégies porteuses peuvent être définies à cette occasion, il reste qu'une charge sera imputée à court terme à ce secteur par suite d'une décision politique nationale. Il incombera donc aux Pouvoirs Publics de s'assurer que cette charge ne conduira pas à fragiliser un secteur dont la rentabilité est déjà faible au regard des standards internationaux¹⁶.

Concerné au premier chef par cette mutation, le secteur financier s'y est déjà largement préparé. On rappellera ici brièvement les grands traits de ces préparatifs, tout en soulignant que les règles du jeu claires, analysées au Chapitre 1, sont des éléments préalables essentiels pour les institutions financières notamment.

A - LE SCHÉMA DE PLACE

Pour les banques, le passage à l'euro est une priorité absolue car sa réussite est un défi pour la Place de Paris, qui doit à cette occasion démontrer son efficacité et sa modernité par rapport à ses rivales européennes, Londres et Francfort. Des difficultés techniques importantes de basculement seraient un risque majeur pour l'industrie financière française.

C'est pourquoi, dès janvier 1995, un groupe de travail présidé par M. Hervé Hannoun, sous-gouverneur de la Banque de France, a été réuni dans le but de construire un « schéma de place » de passage à l'euro. Il comprend des représentants de la Banque de France, des principales institutions financières françaises, de leurs associations professionnelles (en particulier AFECEI), de la

¹⁶ Cf. Rapport et Avis du Conseil économique et social sur « *L'avenir du système bancaire en France dans le contexte de la monnaie unique* » présenté par M. J.P. Moussy (Journal Officiel des 9 et 10 décembre 1997).

direction du Trésor et de la mission interministérielle de préparation des administrations publiques à l'euro.

Des travaux préparatoires ont eu lieu en 1995. En 1996, le groupe a été élargi aux assurances et aux OPCVM. En outre, cinq sous-groupes spécialisés ont été constitués pour travailler plus spécialement sur :

- les modalités de refinancement de la Banque centrale dans le cadre de la monnaie unique européenne ;
- le passage des marchés monétaire, obligataire et de change à l'euro dès le 1er janvier 1999 ;
- le passage à l'euro des marchés de long terme et d'actions ;
- les questions juridiques ;
- les « opérations de détail », notamment durant la période transitoire 1999-2002.

Le groupe plénier a publié, en février 1997, le « schéma de place »¹⁷. Ce schéma engage l'ensemble des acteurs financiers de la place et a été présenté au Comité national de l'euro. Il a servi de base, comme d'autres documents, au plan national de passage à l'euro, présenté en novembre 1997 (le chapitre relatif au système bancaire et financier est en fait un résumé détaillé du « schéma de place »).

Ce document définit les principes généraux du passage à l'euro des institutions financières françaises. Ces principes sont analysés, pour leurs applications, dans des cahiers des charges détaillés (environ 1 300 pages régulièrement mises à jour). Un comité de pilotage « monnaie unique » a été créé à l'AFECEI pour assurer la coordination opérationnelle de la mise en oeuvre de ce schéma.

Le calendrier prévu dans le « schéma de place » est le suivant :

- dès le 1er janvier 1999, passage à l'euro de l'ensemble des marchés de capitaux, pour les relations entre professionnels, et des systèmes de paiement de gros montant : Transferts Banque de France (TBF), Système net protégé (SNP), Relit et Relit grande vitesse (RGV), Chambres de compensation de la Société des bourses françaises (SBF) et du Marché à terme d'instruments financiers (MATIF) ; en réalité le basculement s'opérera le 4 janvier 1999, premier jour ouvrable de l'année ;
- entre le 1er janvier 1999 et le 1er janvier 2002 au plus tard (date de l'introduction des billets et pièces en euro) : période de transition durant laquelle, d'une part, la grande majorité des opérations des agents non financiers resteront vraisemblablement en francs, d'autre part, les établissements de crédit et les systèmes de paiement pourront traiter une possible demande de moyens de paiement en euro émanant principalement des entreprises ;

¹⁷ Ce schéma est disponible à la Banque de France, Direction de la Documentation et des Publications économiques.

- le 1er janvier 2002 au plus tard, passage à l'euro de l'ensemble des opérations de détail et passage global du grand public à l'euro.

Le schéma de place permettra à la Place de Paris de proposer, dès le 4 janvier 1999, des marchés financiers en euro, grâce au basculement en une seule étape, de tous les marchés de capitaux (monétaire, obligataire, MATIF, actions), de change et des systèmes de paiement de gros montants. La politique monétaire, et donc les opérations de refinancement des banques, et les opérations de change auront lieu en euro à cette même date.

Il permettra aussi d'assurer une transition ordonnée pour les autres opérations financières, en minimisant les coûts et en recherchant une sécurité maximale.

Il s'agit de se donner les moyens de répondre à une possible demande de moyens de paiement en euros qui s'exprimerait dès 1999, tout en sachant que des opérations demeureront en francs jusqu'en 2002. Il prévoit aussi l'information de la clientèle et l'identification des difficultés qui nécessiteraient éventuellement des mesures complémentaires (lois ou décrets, accords de place complémentaires...).

B - LES ÉVOLUTIONS LES PLUS RÉCENTES

Les préparatifs du secteur financier se poursuivent, conformément au cadre défini par le schéma de place. Il s'agit d'un véritable projet industriel d'organisation ayant des aspects techniques, commerciaux, sociaux mais aussi stratégiques pour lequel la plupart des institutions financières ont créé des « missions euro » chargées de coordonner les travaux, de vérifier leur bon déroulement et d'informer les autres unités.

Au niveau de la Place, un cabinet d'audit suit également en permanence le programme de réalisation des préparatifs de l'ensemble des acteurs financiers et signale tout retard ou problème éventuel, pour permettre de réaliser en temps utile ajustements ou arbitrages.

Durant la période de transition (1999-2001), les banques devront gérer simultanément le franc et l'euro et être en mesure de faire les conversions nécessaires entre les flux (recettes ou paiements) libellés dans l'une de ces deux unités et les comptes, quelle que soit la monnaie de référence de ces comptes et en s'efforçant de garder trace de la monnaie d'origine. Les formules de chèques en euros seront différentes de celles utilisées pour les francs. D'ores et déjà, un groupe de travail a été constitué sous la présidence de M. Bernard Yoncourt pour analyser la phase de généralisation de l'euro : modalités de la diffusion des billets et des pièces en euro et du retrait des francs, modifications des logiciels des terminaux carte bancaire et basculement final de tous les comptes en euro au plus tard le 1er janvier 2002.

En ce qui concerne le scénario de distribution des billets et des pièces en 2002, des propositions seront faites fin 1998 afin de permettre la réalisation, par les différents acteurs, des investissements nécessaires.

Au-delà des aspects techniques, les banques sont amenées à repenser leurs stratégies. La pression de la concurrence sur un marché européen devenu plus transparent va les conduire à rechercher des segments de marché porteurs, à

revoir leur tarification, à diversifier leur gamme de produits. Les opportunités naissant de l'ouverture d'un vaste marché et l'accroissement prévisible des opérations en euro devraient permettre de combler les pertes de chiffre d'affaires résultant de la disparition de certaines activités (de change par exemple). Des économies pourront être réalisées (diminution du coût des back-offices et probablement du coût des refinancements...). Mais cela suppose une réflexion interne sur les priorités, une réorganisation, une offensive commerciale et des efforts de reconversion du personnel. Cela prendra du temps et, à la différence des préparatifs techniques, la stratégie, les choix commerciaux et sociaux incomberont à chaque établissement. Chaque établissement devra aussi calculer les coûts du passage à l'euro et définir les moyens de les couvrir, même si collectivement la profession cherchera à obtenir une aide des Pouvoirs publics pour cet amortissement. Rappelons enfin que les marges bancaires sont faibles en France.

Sans être exhaustif, on peut signaler quelques évolutions intéressantes intervenues depuis la publication du « schéma de place » :

- alors qu'il était prévu que l'essentiel des opérations de détail resterait en francs jusqu'en 2002, certaines banques et notamment les plus grandes se préparent activement à une offensive commerciale les conduisant à offrir, dès 1999, des instruments de paiement en euros, puisque les placements en valeurs mobilières détenus par leurs clients seront libellés en euro dès cette date. Elles pensent satisfaire ainsi la demande de certains épargnants, de jeunes et de clients habitués des voyages en Europe. Ce choix n'est pas partagé par tous les systèmes bancaires dans les pays de la zone euro. Il dépend pour beaucoup des habitudes de paiement et donc de la composition des moyens de paiement (cf. Annexe 3) mais aussi des attitudes, réelles ou supposées, des clients à l'égard de l'euro. Ainsi, comme a pu le constater le rapporteur lors de sa mission aux Pays-Bas, pays dont la participation à la monnaie unique dès 1999 ne faisait pas de doute mais où la part des billets dans les moyens de paiement est importante (18,5 % de M1 contre 13,5 % en France) les banques ont décidé de ne pas ouvrir aux particuliers la possibilité de réaliser des opérations en euro avant 2002 ;
- en ce qui concerne les coûts de conversion des monnaies nationales en euro, au cours de la période transitoire (1999-2002), la Commission européenne a proposé en avril 1998, reprenant ainsi les suggestions de la Fédération bancaire de l'Union européenne et du groupement européen des Caisses d'épargne, que la conversion soit effectuée sans coût pour la plupart des opérations, en particulier :
 - conversion des paiements libellés en euro ou en monnaie nationale durant la période de transition (1999-2001) ;
 - conversion en euro des comptes en monnaie nationale à partir de 1999 ;
 - échange « dans des proportions et selon des fréquences usuelles » des billets et pièces nationaux détenus par des clients contre des billets et pièces en euro en 2002.

Ces dispositions résulteraient d'un « code de bonnes pratiques » et ne seraient donc pas obligatoires.

Les charges supplémentaires éventuelles seront alors signalées de manière claire et seront librement déterminées par les banques. Les opérations en euro seront facturées au même prix qu'en monnaie nationale ;

- les préparatifs techniques se poursuivent : la sécurisation de SNP doit intervenir au second semestre 1998 et le raccordement de TBF au système européen TARGET sera réalisé pour le 4 janvier 1999. Le réseau Relit grande vitesse RGV a déjà démarré, sa montée en charge devant intervenir durant l'été¹⁸ ;
- les compagnies d'assurances, très favorables à la création d'une monnaie stable puisqu'elles exercent un métier de long terme, se sont également préparées activement dès 1995 et ont participé aux travaux du groupe Simon-Creyssel. La réalisation, en juillet 1997, d'un « vade-mecum euro » garantit aux usagers une préparation adéquate des compagnies et l'organisation d'une formation des personnels administratifs et commerciaux en relation avec la clientèle. En mars 1998, la Fédération française des sociétés d'assurances a publié des recommandations en matière de double information : les principaux montants des contrats seront ainsi mentionnés en euro et en franc durant la période transitoire (1999-2001) et les clients pourront régler en franc ou en euro. L'essentiel, dans le domaine de l'assurance, est d'assurer la continuité juridique des contrats et la continuité des indices. Le vade-mecum est moins contraignant que le schéma de place bancaire, laissant aux compagnies une plus grande liberté de choix dans la définition de leurs stratégies. Chaque compagnie proposera au moins un contrat en euro dans chaque catégorie de contrats. Les anciens contrats demeureront valables (continuité) mais pourront aussi être convertis, même si c'est au prix de certaines difficultés, pour l'assurance-vie notamment. La double information devrait faciliter la compréhension du processus et un numéro vert sera mis à la disposition des clients. Une vigilance particulière sera apportée au taux de conversion appliqué, un mauvais taux de conversion étant un motif de nullité du contrat. Enfin, les compagnies d'assurances ont signé la charte de préparation des PME à l'euro.

La loi portant « *diverses dispositions d'ordre économique et financier* » de 1998 a réformé le marché des bons à moyen terme négociables pour le mettre en conformité avec les standards internationaux, défini les nouvelles compétences du Conseil des marchés financiers, précisé les modalités de conversion des dettes publiques et privées. Elle a en outre prévu une harmonisation des instruments d'OPCVM (en autorisant par exemple les fonds à compartiments multiples) et organisé la prévention du risque systémique dans les systèmes de règlement de titres.

¹⁸ Voir table des sigles en annexe.

Au niveau des établissements bancaires et des assurances, la formation du personnel a déjà commencé sous des formes variées ; un « kit » a même été mis au point par le Centre de formation de la profession bancaire (CFPB) pour familiariser les salariés du secteur à des notions essentielles pour maîtriser le passage à l'euro. Pour la clientèle, des actions d'information ont également commencé : brochures, réunions d'information thématiques à destination des particuliers ou des PME, mise en place d'un numéro vert... Dans certains établissements, une gamme de produits « euro » est en train de voir le jour.

II - LES GRANDES ENTREPRISES

Suite au rapport Simon-Creyssel¹⁹ dont les conclusions ont été examinées par le Conseil national de l'euro, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a défini l'environnement juridique, comptable, fiscal et social des entreprises au 1er janvier 1999. Ce dernier est précisé dans le plan national de basculement publié le 24 novembre 1997.

Après avoir souligné les dispositions essentielles du plan de passage à l'euro communes à toutes les entreprises, nous analyserons plus particulièrement la stratégie que les grandes entreprises entendent adopter vis-à-vis de l'euro pendant la période transitoire.

A - L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE, COMPTABLE, FISCAL ET SOCIAL DU PASSAGE À L'EURO POUR LES ENTREPRISES

1. La comptabilité et l'information financière des entreprises au cours de la période transitoire

Les entreprises pourront établir leurs comptes en euro ou en franc dès le 1er janvier 1999. Un certain nombre d'entreprises auront besoin de tenir rapidement leur comptabilité en euro, du fait de l'importance de leurs relations avec l'étranger ou avec d'autres entreprises faisant le même choix de l'euro, de leur statut particulier de société cotée, de leurs relations avec les marchés financiers ayant eux-mêmes basculé à l'euro dès le démarrage de l'UEM ou encore des nécessités d'une préparation progressive du basculement généralisé au 1er janvier 2002. En revanche, d'autres entreprises souhaiteront attendre l'introduction des pièces et des billets en euro pour tenir leur comptabilité dans la monnaie européenne.

De même, sur le plan technique, de nombreuses entreprises ont des systèmes informatiques communs pour la comptabilité générale et la production d'Etats de gestion. Dès lors que l'essentiel de leurs opérations sera réalisé en euro, le basculement de leur comptabilité de gestion et de leur système comptable apparaît nécessaire.

¹⁹ Le Directeur du Trésor a constitué, le 5 octobre 1996, un groupe de travail chargé d'examiner l'ensemble des problèmes posés aux entreprises par la monnaie unique. Ce groupe, animé par MM. Pierre Simon, directeur général de l'AFECEI, et Jacques Creyssel, chargé des affaires économiques et de la coordination stratégique au CNPF, a ainsi rassemblé des professionnels de la comptabilité, des organisations patronales et professionnelles, des administrations publiques, des organismes sociaux ainsi que des représentants d'entreprises, d'établissements financiers et de la Banque de France. Le groupe a rendu public son rapport en mars 1997.

La diversité des situations justifie que le ministère des finances, sur proposition du groupe Simon-Creyssel, ait posé comme principe la liberté de choix de l'unité monétaire de tenue de comptabilité. La décision de l'entreprise de passer à l'euro sera toutefois irréversible.

D'ores et déjà, un certain nombre d'entreprises ont voté, dès leurs assemblées générales du printemps 1998, le passage de leur comptabilité à l'euro.

2. La fiscalité des entreprises au cours de la période transitoire

Les déclarations fiscales en euro.

Dès 1999, les entreprises pourront choisir de déposer leurs déclarations fiscales en euro dès lors que celles-ci couvrent une période de tenue de comptes en euro.

Les déclarations concernées sont :

- les déclarations de résultats et liasses (Bénéfice industriel et commercial et impôts sur les sociétés) lorsque les exercices seront clos en 1999 ;
- les opérations de TVA pour les opérations taxables réalisées après le 1er janvier 1999 et éventuellement des taxes assises sur les salaires, pour les opérations taxables et les salaires versés après le 1er janvier 1999 ;
- les déclarations de taxe professionnelle pour les bases d'imposition de l'année 1999 (déclaration de l'année 2000 ou déclaration de l'année 1999 pour le cas de création ou de reprise d'un établissement).

Les *contrôles fiscaux* seront effectués à partir de l'unité monétaire de référence choisie par l'entreprise.

Trois principes ont été retenus pour le contrôle des comptes par l'administration fiscale :

- l'administration se calera sur le choix de l'entreprise, euro ou franc, pour l'examen des écritures ;
- l'administration examinera les règles de conversion suivies pour la traduction des écritures ;
- le chiffrage de l'incidence des rappels sera en franc mais le montant pourra être réglé en euro.

Les déclarations douanières en euro.

A compter du 1er janvier 1999, toutes les déclarations en douane pourront être établies en franc ou en euro. Les déclarations d'échanges de biens effectuées sur support informatique ou télématique pourront être établies en euro dès le 1er janvier 1999.

Le paiement des impôts en euro.

Les entreprises qui le souhaitent pourront payer leurs impôts, droits et taxes en euro à compter du 1er janvier 1999, même si le budget de l'Etat demeure voté et exécuté en franc jusqu'en 2001.

A compter du 1er janvier 1999, les avis d'imposition et de mise en recouvrement feront l'objet d'une double information, en franc et en euro, sur le montant total à payer.

3. Les obligations d'information légale et réglementaire

Les comptes des entreprises font l'objet de nombreuses obligations d'information : dépôt au greffe, publication au Bulletin d'annonces légales officielles (BALO), documents d'information visés par la Commission des opérations de bourse (COB)...

Le groupe Simon-Creyssel a considéré que les règles relatives aux informations obligatoires devaient suivre la logique retenue en matière de comptabilité, c'est-à-dire la liberté de choix (franc ou euro).

Pour les sociétés faisant appel public à l'épargne, la COB recommande :

- de publier à la fois en franc et en euro un certain nombre de données significatives (les principaux postes de bilan, les soldes intermédiaires du compte de résultat, le résultat net par action et le dividende) dans toutes les publications réglementaires auxquelles ces sociétés sont soumises (document de référence, note d'information, prospectus...). Les deux expressions monétaires devront également être données lorsque l'un ou plusieurs de ces éléments figureront dans un communiqué de presse ;
- si elles ont converti leur comptabilité à l'euro, de présenter, dans les publications réglementaires précitées, des séries historiques des comptes converties en euro sur la base de la parité définitivement fixée le 1er janvier 1999.

4. Les relations avec les organismes sociaux

4.1. Les déclarations sociales devraient rester en franc jusqu'au 1er janvier 2002

Le groupe Simon-Creyssel a constaté, en matière de déclarations sociales :

- d'une part, que le choix retenu en matière de comptabilité générale ne s'imposait pas obligatoirement au bloc comptable « bulletin de paie et déclarations », la conversion vers la comptabilité générale pouvant être réalisée au moment du transfert des données agrégées ;
- d'autre part que l'existence de liaisons entre déclarations sociales et déclarations fiscales (taxe professionnelle, taxe sur les salaires...) constituait un obstacle important pour l'adoption d'une solution différenciée concernant le passage à l'euro de ces deux types de déclarations.

Ces différentes contraintes ont conduit le ministère des finances à se prononcer en faveur du maintien des déclarations sociales en franc jusqu'en 2002. Toutefois, les entreprises ont demandé qu'un travail complémentaire soit effectué avec les organismes concernés, pour introduire, le cas échéant, des marges de liberté en matière de déclarations sociales en euro. Des réflexions ont été engagées au sein du groupe Simon-Creyssel qui devraient donner lieu à décision au Comité national de l'euro dans les tout prochains mois. En tout état de cause, aucun basculement n'est envisagé pour l'année 1999.

4.2. Les cotisations sociales pourront être payées en euro dès le 1er janvier 1999

Comme pour le paiement des impôts, le ministère des finances autorisera les entreprises à régler leurs cotisations sociales en franc ou en euro dès le démarrage de l'UEM.

4.3. Les bulletins de salaire pourront être établis en euro dès le démarrage de l'UEM

Si, d'un point de vue juridique, rien ne s'oppose à ce que les entreprises établissent les bulletins de salaire en euro pendant la période transitoire, il est cependant hautement souhaitable que ce passage s'effectue de la manière la plus consensuelle possible, après une concertation avec les salariés au sein de l'entreprise car le bulletin de salaire, dans le droit français, remplit deux fonctions principales : de preuve et d'information.

En conséquence, lorsqu'elles établissent les bulletins de salaire en euro, les entreprises devront respecter un certain nombre de principes, et en particulier :

- sensibiliser préalablement les salariés sur le sujet, par exemple en indiquant sur un support de leur choix l'équivalent en euro du salaire net ;
- utiliser tous les moyens à leur disposition pour informer et former leurs salariés.

En cas de passage à l'euro des bulletins de salaire avant le 1er janvier 2002, elles devraient par ailleurs communiquer en franc, en fin d'année, à leurs salariés, le montant de leur salaire imposable pour l'exercice.

Il sera, par ailleurs, nécessaire, quelle que soit la date du basculement choisie, d'habituer progressivement les salariés à l'expression de leurs salaires en euro, au cours de la période transitoire, sous les formes que les entreprises choisiront (contre-valeur euro du salaire net par exemple).

En toute hypothèse, le choix de l'unité monétaire de libellé des bulletins de salaire conditionne le basculement des déclarations sociales à l'euro. Si les bulletins de salaire sont en franc, les déclarations sociales seront également établies en franc.

A compter du 1er janvier 1999, pour les bulletins de salaires édités par les administrations publiques d'État, le montant net fera l'objet d'un double affichage : il sera indiqué en franc et en euro. Il en ira de même des pensions d'Etat.

B - LA STRATÉGIE DES GRANDES ENTREPRISES PENDANT LA PÉRIODE TRANSITOIRE

Globalement, les grandes entreprises françaises considèrent, comme leurs homologues européennes (y compris en Grande-Bretagne), que les avantages de la monnaie unique l'emportent largement sur ses inconvénients. L'arrivée de l'euro simplifiera la vie des entreprises et allègera leurs coûts. La monnaie unique éliminera en effet les coûts de transaction liés aux opérations de change et devrait simplifier les opérations de consolidation des filiales européennes. La disparition des incertitudes de change permettra aux entreprises européennes d'organiser leurs opérations industrielles, commerciales et financières dans un environnement monétaire stable. L'introduction de l'euro renforcera également l'intérêt des entreprises pour les services de centralisation de leur trésorerie, puisque la gestion simultanée et coûteuse de plusieurs positions en devises deviendra inutile.

Compte tenu des avantages de l'utilisation de l'euro et de l'environnement concurrentiel dans lequel se prépare son avènement, un certain nombre de grandes entreprises souhaitent basculer rapidement en euro. Le rythme de passage des entreprises à l'euro sera naturellement influencé par un certain nombre de facteurs, internes et externes. Parmi les premiers, on peut citer, la taille de l'entreprise, son domaine d'activité, sa dimension internationale et l'importance et la nature de ses contacts avec le public. Au nombre des seconds, on peut indiquer, le pays d'origine, la stratégie des concurrents et le degré de préparation des administrations publiques.

L'attitude que les grandes entreprises entendent adopter vis-à-vis de l'euro peut se répartir selon une typologie proche de la distinction par nature d'activité qui reprend celle figurant dans le deuxième rapport de la mission exploratoire sur les modalités du passage à la monnaie unique confiée à M. Benoît Jolivet, Président du Comité consultatif auprès du Conseil national du crédit et du titre²⁰.

1. Les grandes entreprises industrielles

De manière générale, ces entreprises manifestent leur intention, dès lors que les marchés financiers auront basculé en euro (le 4 janvier 1999) de se financer en euro, de tenir leur comptabilité et de remplir leurs déclarations fiscales puis sociales en euro et de permettre à leurs clients d'utiliser l'euro.

Le critère déterminant du choix de la date de basculement à l'euro se situe généralement dans l'existence d'implantations européennes multiples. Ce critère de l'importance des flux intragroupes incite ces entreprises à choisir une date largement antérieure à 2002 sans qu'on puisse parler du début 1999. Pour ces dernières, la complexité des flux intragroupes serait, en effet, utilement réduite, tous les flux de devises entrant dans la zone euro étant *ipso facto* transformés dans une même monnaie à l'intérieur du groupe. La gestion du risque de change, pour les pays hors monnaie unique, et la tenue de la comptabilité seraient ainsi significativement simplifiées.

L'incitation des grands partenaires ou concurrents est un autre élément décisif pour les grandes entreprises. Selon les choix concertés avec les blocs de partenaires, et afin de travailler dans des environnements simples et stables du

²⁰ Mission exploratoire sur les modalités de passage à la monnaie unique - Comité consultatif - Juillet 1996.

point de vue de la concurrence, la possibilité de basculer rapidement pourrait être jugée opportune. Mais si les entreprises entendent se conformer à ce que font leurs partenaires ou concurrents, il semble que pour une grande majorité, elles n'adopteraient pas de politique d'incitation envers leurs petits fournisseurs et leurs clients entreprises (exemple des constructeurs automobiles qui pourraient avoir intérêt à passer à l'euro pour leurs financements, leurs relations avec les grands fournisseurs européens, avec leurs filiales industrielles etc. mais qui ne chercheraient pas à imposer l'euro à leurs concessionnaires).

Dès à présent, de grands groupes industriels comme Philips, Siemens, l'Arbed ont annoncé qu'ils basculeraient l'ensemble de leurs activités en euro dès 1999.

En France, des groupes comme Renault et Peugeot ont choisi également une stratégie offensive d'affichage de tous leurs prix à la fois en monnaie nationale et en euro dès le 1er janvier 1999. Le GIE Airbus, qui opérait exclusivement en dollar, passerait lui-même en partie à la monnaie européenne. Pechiney établira son budget prévisionnel pour 1999 en euro. Rhône-Poulenc a aussi choisi d'adopter l'euro pour ses comptes consolidés dès 1999, mais n'imposera pas la monnaie européenne à ses filiales.

2. Les grands facturiers

Sous cette dénomination sont réunies des entreprises comme EDF, SNCF, La Poste ou France Telecom et des sociétés privées comme celles de la distribution des eaux par exemple. Leurs caractéristiques communes sont d'exercer l'essentiel de leurs activités sur le territoire national et d'être très majoritairement en relation directe avec la clientèle des particuliers. Ces grands services ont mené des réflexions stratégiques convergentes sur le rythme à adopter pour le passage à l'euro.

Les grandes lignes de ces plans de passage sont les suivantes :

- le basculement de l'ensemble de la comptabilité en euro ne pourra intervenir qu'au 1er janvier d'une année civile. Les dates envisagées sont le 1er janvier 2000 pour France Telecom, 2001 pour la SNCF, 2002 pour EDF/GDF ;
- dès 1999, la contre-valeur en euro du montant global des factures sera affichée, pour information ;
- toutefois, ces entreprises prévoient d'accepter de certains fournisseurs une facturation en euro, cette option devenant irréversible ;
- de même, les règlements de la clientèle des particuliers devront pouvoir être réalisés en euro le plus tôt possible après 1999.

Ainsi, *EDF et Gaz de France* feront figurer dès 1999 sur leurs 150 millions de factures annuelles (libellées en franc) une contre-valeur en euro. Les règlements se feront soit en monnaie nationale, soit en euro par chèque ou par « titre interbancaire de paiement » (TIP). EDF pourra en outre régler ses fournisseurs indistinctement en euro ou en franc dès 1999. EDF et GDF projettent aussi d'afficher le montant net en euro de leurs bulletins de paye à cette date.

La SNCF aura une politique active dès le 1er janvier 1999 : affichage des tarifs grandes lignes en euro dans toutes les gares, ainsi que des tarifs fret et SERNAM, des cartes orange et abonnements ; règlement en euro de ceux des fournisseurs qui le souhaiteront ; acceptation des paiements en euro de la clientèle (cartes bancaires, chèques, virements, prélèvements), avec peut-être un décalage dans la mise en place pour certains moyens de paiement.

La *RATP* affichera également ses tarifs en euro dès le 1er janvier 1999, mais le paiement des billets en monnaie européenne par chèque ou carte de crédit sera accepté au début seulement dans les stations les plus fréquentées, avec un élargissement progressif. En outre, la Régie compte diffuser à ses agents un double complet de leur bulletin de paye, établi en euro.

La Poste proposera certains services et produits financiers en euro à sa clientèle. Des timbres en monnaie européenne ou à double valeur faciale pourraient aussi être émis (un timbre à 3 francs vaudrait 46 cents).

France Telecom envisage de passer à une comptabilité en monnaie unique dès 2000. Prête à s'adapter aux demandes de la clientèle, elle n'a toutefois pas encore décidé la mise en service de télécartes en euro. Elle ferait figurer un montant informatif en euro sur les factures dès 1999.

Ces entreprises, clairement positionnées sur la satisfaction des besoins de leurs clientèles, se doivent d'éviter une détérioration de leurs relations avec celles-ci et d'anticiper les interrogations afin d'éviter d'éventuels malentendus ; ceux-ci pourraient, par exemple, se traduire par une régression des paiements par prélèvements automatiques. Des campagnes d'information auprès du public ainsi que des plans de formation des salariés sont prévus dès 1998.

3. Les grandes entreprises du commerce

Les entreprises de la grande distribution ont, comme la catégorie précédente, pour point commun essentiel et déterminant d'être très largement au contact direct d'une clientèle de ménages.

Quelques ordres de grandeur permettent de mieux comprendre les enjeux de ce secteur particulièrement concerné par le passage à la monnaie unique :

- plusieurs millions de clients dont ces entreprises recyclent 30 à 35 % des revenus ;
- 15 à 30 000 produits référencés ;
- environ 20 000 fournisseurs ;
- plusieurs millions de factures par an qui donnent lieu à plusieurs milliers de paiements par jour.

Comme l'indique le rapport de Monsieur Jolivet, « *la relation avec les particuliers détermine ici le choix du franc comme monnaie de tenue de la comptabilité jusqu'en 2002* ».

Une première justification est commerciale. Cette profession est par excellence celle où l'entreprise s'adapte au client qui, vraisemblablement opérera en monnaie nationale jusqu'à la disponibilité des pièces et des billets. Certes, certains particuliers provenant d'autres Etats membres pourraient souhaiter régler des achats en France en euro. La demande de ces clients devra, bien entendu, être

traitée mais ne semble pas susceptible d'avoir un impact sur la décision de basculement de l'entreprise à l'euro. La deuxième justification, technique, découle de la première et résulte de l'intégration des chaînes comptables. L'origine de la chaîne est le passage en caisse du client, qui déclenche l'approvisionnement, la gestion des stocks, puis la commande et la facturation aux fournisseurs. Tant que la chaîne sera initiée en franc, il sera plus simple qu'elle continue aussi loin que possible dans cette monnaie.

Cela n'empêche toutefois pas la grande distribution d'envisager, dès 1999, l'instauration de l'euro comme instrument de facturation et de règlement entre les magasins, les groupements d'achat et les grands fournisseurs et d'adapter à l'euro les équipements qui assurent l'encaissement des transactions (paiement par chèque, cartes...) de telle sorte que les consommateurs puissent se familiariser avec la monnaie unique et l'utiliser, s'ils le souhaitent, dans les paiements scripturaux plus fréquents dans la grande distribution que dans le commerce de détail.

Le choix du franc répond au souci d'éviter la confusion chez les particuliers, la longue période de transition étant mise à profit pour former et informer les consommateurs, à l'aide de campagnes de communication, de jeux, de double affichage sélectif...

Alors même que le passage à l'euro créera pour les grandes entreprises de la distribution un terrain commercial concurrentiel nouveau, certaines souhaitent que cette opération se déroule de manière coordonnée afin que l'enjeu commercial ne pénalise pas le consommateur. La concurrence, soulignent-elles, ne devra pas se faire sur la date à partir de laquelle l'euro sera utilisable en magasin, sauf à induire la confusion dans l'esprit des clients. Même ceux des grands distributeurs qui s'activent pour être prêts dès 1999 se disent disposés à attendre les autres afin d'offrir à leurs clients, souvent communs, un paysage commercial cohérent.

Avec la monnaie unique, va émerger le consommateur européen. Cet « euro-consommateur » informé par un système unique de prix sur le marché de la zone euro sera plus exigeant. Comprendre et anticiper son comportement sera l'un des enjeux majeurs des grands distributeurs, susceptibles à cette occasion de renforcer leur pouvoir « marketing ».

4. Les relations interentreprises

L'introduction de l'euro va avoir des répercussions sur l'ensemble des relations entre acteurs économiques et notamment entre clients et fournisseurs. Il est souhaitable que le principe « ni interdiction ni obligation » ne conduise pas les entreprises qui basculeront en euro avant la fin de l'année 2001 à imposer leur choix à leurs clients et/ou fournisseurs. C'est pour éviter qu'une entreprise utilise son poids vis-à-vis de ses fournisseurs pour leur « imposer » des règlements et facturations en euro, que le groupe Simon/Creysse a proposé deux règles de bonne conduite : la continuité de la chaîne de facturation et la mise à la charge de l'entreprise qui prend l'initiative de basculer à l'euro des contraintes et des coûts liés à la chaîne de facturation ou d'achat. Cependant ces recommandations ne pourront se traduire en obligation ce qui pourrait, en principe, en limiter la portée.

Le principe de la continuité de la chaîne de facturation signifie qu'à une facture (ou des factures) dans une expression monétaire doit correspondre une commande, un contrat ou un tarif, un instrument de règlement et une comptabilisation, toujours dans la même expression monétaire. Le respect de cette recommandation permettrait de faciliter le rapprochement automatique de tous les éléments de la chaîne de facturation, sans modification des applications existantes des différents acteurs.

La seconde recommandation vise à mettre à la charge de l'entreprise qui prend l'initiative de basculer à l'euro les contraintes et les coûts liés à la chaîne de facturation.

Selon ce principe, un fournisseur qui convertit à l'euro son système de facturation doit pouvoir continuer à émettre des factures en franc pour ceux de ses clients qui le souhaiteraient. De même, un client qui veut réaliser des achats en euro devrait s'organiser pour continuer à passer ses commandes en franc à ses fournisseurs qui en manifestent le désir. L'application de cette recommandation ne devrait pas poser de problèmes à la plupart des grandes entreprises ou aux PME exportatrices, dans la mesure où leurs services administratifs sont capables de recevoir ou d'émettre actuellement des factures, en franc ou en devises, et d'encaisser les règlements dans diverses monnaies.

Le respect de ces principes de bonne conduite permettrait aux PME, notamment toutes celles dont la clientèle est composée de particuliers, ainsi que les artisans et les professions libérales, de ne basculer en euro qu'à la fin du processus (en 2002).

Toutefois, il est probable que certaines grandes entreprises n'attendront pas cette échéance, considérant qu'elles courent le risque de perdre du chiffre d'affaires, des parts de marché, pour ne pas avoir modifié, même à titre préventif, leur système d'information de telle sorte qu'elles puissent être capables de gérer les deux expressions monétaires (franc et euro) au cours de la période transitoire.

III - LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

La préparation des administrations au passage à l'euro apparaît tout à fait déterminante compte tenu d'une part, du poids du secteur public dans l'économie des Etats membres et, d'autre part, des liens nombreux et étroits que le secteur public entretient avec l'ensemble des agents économiques. Ainsi, par exemple, les flux liés à des opérations avec le secteur public représentent 50 % du nombre des transactions monétaires en francs. Il s'agit aussi d'une question de crédibilité vis-à-vis des acteurs économiques privés.

A - LE CADRE JURIDIQUE COMMUNAUTAIRE DU BASCULEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES À L'EURO

Comme il a été rappelé ci-avant, c'est le Conseil européen de Madrid des 15 et 16 décembre 1995 qui a adopté le scénario de passage à l'euro. Les modalités concrètes du basculement des administrations nationales font l'objet des dispositions suivantes (articles 12 et 13 de l'annexe 1 des conclusions de la Présidence) :

« L'utilisation généralisée de l'euro pour les opérations du secteur public interviendra au plus tard au moment où les billets et pièces européens seront pleinement introduits. Le calendrier sera fixé par la législation communautaire et pourrait laisser une certaine marge de liberté aux Etats membres ».

« Les autorités publiques sont invitées à mettre en route les mesures nécessaires pour adapter leur administration à l'euro ».

Les premiers préparatifs pour le basculement des administrations publiques ont débuté en réalité dans la plupart des Etats membres après la publication du Livre vert de la Commission sur « Les modalités pratiques de l'introduction de l'euro » en mai 1995. Le scénario établi par le Conseil européen de Madrid, qui reprenait dans ses grandes lignes les schémas élaborés par la Commission et l'Institut monétaire européen, s'est traduit par la mise en place formelle, dans les différents ministères des finances, d'unités spécialisées chargées de coordonner le basculement des administrations publiques à la monnaie unique, puis, dans un second temps, par la création d'une structure globale à l'échelon national incluant les services administratifs qui n'avaient pas, jusque là, participé aux affaires monétaires européennes.

En ce qui concerne la *législation* communautaire applicable durant la période transitoire, l'article 8, paragraphe 5, du règlement adopté à la suite de la décision de mai 1998, qui établit la liste des Etats membres participants, arrête la disposition suivante :

- *« Les Etats membres ne peuvent adopter des dispositions imposant l'utilisation de l'unité euro, autres que celles qui sont prévues au paragraphe 4, que conformément à un calendrier fixé par la législation communautaire »²¹.*

Cette disposition s'applique aussi, bien entendu, aux relations entre opérateurs économiques privés et administrations publiques durant cette même période.

Étant donné les différences structurelles souvent considérables qui existent entre les Constitutions et les systèmes juridiques des Etats membres (du point de vue, par exemple, du degré de centralisation ou de décentralisation, de la fiscalité, du droit des sociétés, etc.) , la Commission s'est abstenue de proposer des mesures harmonisées pour le basculement à l'euro des administrations nationales.

Le principe « ni obligation, ni interdiction », retenu par le Conseil européen de Madrid pour l'utilisation de l'euro pendant la période transitoire, permet donc aux administrations nationales d'offrir aux opérateurs économiques privés la possibilité d'employer l'unité euro pour toutes leurs communications et relations financières avec l'Etat, mais ne peut les y contraindre. Il convient d'observer que le traitement en euro demandé aussi bien par une entreprise que par un particulier deviendra irréversible.

²¹ L'article 8, paragraphe 4, du règlement du Conseil concerne la conversion de l'encours des dettes, le basculement des marchés organisés et des systèmes de paiement.

En terme de stratégie nationale, il est intéressant de noter que si les Etats membres étaient plutôt enclins, immédiatement après le Conseil européen de Madrid, à attendre 2002 pour le basculement de leurs administrations vers l'euro, la situation s'est considérablement modifiée depuis lors. Dans leur grande majorité, les Etats membres ont en effet annoncé qu'ils autoriseraient l'utilisation optionnelle de l'unité euro dès le 1er janvier 1999 pour la plupart, voire pour la totalité, des flux financiers et des communications entre opérateurs économiques privés et administrations publiques (par exemple pour la présentation des comptes d'entreprise, les déclarations fiscales et le paiement de l'impôt).

B - L'ORGANISATION DES PRÉPARATIFS AU NIVEAU NATIONAL

Peu après le Conseil européen de Madrid des 15 et 16 décembre 1995, les administrations publiques ont mis en place des structures de concertation spécifiques, au plan interministériel, au sein de chaque ministère, et au niveau local.

La création de la mission interministérielle de préparation des administrations publiques au passage à l'euro dite Mission euro a, en effet, été décidée par le Conseil des ministres du 31 janvier 1996.

Deux objectifs lui ont été assignés ensuite par la circulaire du Premier ministre du 22 mars 1996 : d'une part, poursuivre l'oeuvre entreprise, dès la mi-1995, au sein du ministère de l'économie et des finances qui s'était le premier doté de structures spécifiques et de travaux pour sa propre préparation à l'euro, d'autre part, généraliser, en fonction du calendrier établi par le Conseil européen de Madrid, cette préparation à l'ensemble des administrations publiques. L'une des tâches prioritaires de la mission a été, afin d'être en mesure d'exercer au mieux sa fonction de coordination, de mettre en place deux maillages parallèles destinés à préparer l'euro au niveau des ministères et des départements.

Dans chaque ministère, un correspondant « euro » désigné par le ministre est l'interlocuteur de la mission et préside un comité plénier euro composé de l'ensemble des responsables euro des directions du ministère. En outre, quatre groupes de travail ministériels permanents - juridique, informatique, formation et communication - fonctionnent et contribuent par leurs réflexions aux travaux des groupes interministériels créés au sein de la Mission euro. Des groupes de travail « ad hoc » ont été également conçus au fur et à mesure des besoins pour traiter des questions spécifiques (exemples : les arrondis, relations administrations publiques/sociétés d'ingénierie et de services informatiques, collectivités locales, groupe « euro » du Conseil national de la consommation...). Au total, une quinzaine de groupes, dont les présidences ont été confiées aux ministères les plus directement intéressés, ont été constitués.

Au plan départemental, le dispositif se compose :

- d'un comité de pilotage, présidé par le Préfet et vice-présidé par le trésorier payeur général, instance de concertation des différents représentants de la vie locale ;
- d'un comité de suivi, présidé par le trésorier payeur général, réunissant les correspondants euro des différents services déconcentrés de l'Etat et des principales collectivités locales.

Outre la constitution de ces maillages, la Mission euro veille à ce que les administrations publiques participent aux groupes de travail mis en place par les différents acteurs économiques et sociaux. On peut citer en particulier l'association de la Mission euro et de la Direction du Trésor aux travaux du groupe de concertation de la place financière animés par Monsieur Hannoun, sous-gouverneur de la Banque de France et Monsieur Pierre Simon de l'AFECEI, mais aussi l'intégration de la Mission euro et des différentes administrations concernées aux travaux de réflexion du groupe Simon/Creysse créé par le Directeur du Trésor pour étudier les incidences du passage à l'euro pour les entreprises.

Des relations sont également entretenues avec de nombreuses instances professionnelles, par exemple, les groupes de travail « euro » du Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables et de l'Association française des Trésoriers d'entreprise ou des représentants des consommateurs au sein du groupe permanent euro au Conseil national de la consommation.

La Mission participe, au niveau communautaire, aux travaux du groupe de coordination des correspondants « euro » des différents Etats membres animé par la DGII (affaires monétaires et financières) de la Commission européenne.

Enfin, des échanges d'expériences avec les équipes allemandes et belges de préparation des administrations publiques au sein du groupe plénier « euro » du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, sont régulièrement organisés.

C - L'ETAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX

Les grandes lignes du passage à l'euro des services de l'Etat ont été arrêtées.

Les différents groupes de travail mis en place au sein des administrations ont déjà accompli des travaux importants notamment en matière juridique, informatique, ainsi que dans les domaines de la communication et de la formation. Il ne s'agit pas ici de dresser un état exhaustif des travaux menés, en cours ou à venir, mais plutôt de mettre en relief quelques points clefs relatifs à notre sujet.

1. Le budget et la comptabilité de l'Etat

Le budget de l'Etat sera voté et exécuté en franc jusqu'au 31 décembre 2001.

Jusqu'à cette date, le suivi des crédits et toutes les phases d'exécution et de contrôle des dépenses et des recettes seront réalisés en franc, même si des factures sont exprimées en euro et si des règlements peuvent être effectués en euro par les comptables. Les comptabilités auxiliaires resteront exprimées en franc. Le projet de loi de règlement sera également présenté en franc. Les situations budgétaires rendant compte de l'exécution du budget seront établies en franc mais devraient pouvoir être également exprimées en euro.

La première loi de finances votée en euro sera donc la loi de finances pour 2002. Cependant, l'ensemble des documents budgétaires de la loi de finances

initiale pour l'exercice 2001 sera converti en euro afin de disposer d'une base de comparaison.

La dette publique de l'Etat sera convertie en euro dès le 1er janvier 1999 (stock et nouveaux emprunts) selon des modalités qui ont été précisées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie en juillet 1997.

Pendant la période transitoire, pour des raisons de simplicité et d'économie, **la comptabilité générale** de l'Etat restera tenue en franc, cette comptabilité dite « maîtresse » retracera l'ensemble des opérations d'origine franc ou d'origine euro. Elle sera complétée par une comptabilité annexe des opérations en euro, qui retracera les flux financiers d'origine euro et la totalité des opérations relatives à la dette. Ce dispositif permettra de déterminer en permanence la part des opérations budgétaires effectuées en euro.

Dès le 1er janvier 1999, le compte unique du Trésor à la Banque de France sera tenu en euro et la trésorerie de l'Etat sera gérée en euro. Les comptes courants des comptables publics ouverts localement dans les livres de la Banque de France seront tenus en franc. A partir de ces comptes, en vertu du principe de fongibilité, les comptables pourront indifféremment effectuer des opérations en euro et en franc. Les comptes de dépôts des correspondants du Trésor pourront, en tant que de besoin, être exprimés en euro. Ainsi, les services de l'Etat accepteront des paiements en euro et pourront procéder à des règlements en euro à compter du 1er janvier 1999.

2. Les obligations fiscales et douanières

Les entreprises et les particuliers qui le souhaitent pourront payer leurs **impôts, droits et taxes** en euro à compter du 1er janvier 1999.

A partir de cette date, **les entreprises** qui auront choisi de tenir leur comptabilité en euro pourront aussi opter pour le dépôt de déclarations fiscales en euro dès lors que celles-ci couvrent une période de tenue de compte en euro. Le choix de déclarer en euro sera irréversible, comme celui de la tenue de la comptabilité (cf. Chapitre II, II- Les grandes entreprises).

S'agissant des déclarations des **particuliers** pendant la période transitoire, elles seront souscrites en franc pour des raisons de simplicité et de commodité. En effet, pendant cette période, la très grande majorité des revenus continuera à être liquidée en franc. Les personnes qui versent les revenus fourniront aux particuliers les sommes à déclarer en franc.

A compter du 1er janvier 1999, toutes **les déclarations en douane** pourront être établies en franc ou en euro sur tout type de support. L'utilisation du réseau informatique douanier (système SOFI) facilitera les tâches des opérateurs. Les déclarations d'échange de biens pourront être établies en euro dès le 1er janvier 1999 lorsqu'elles sont effectuées sur support informatique ou télématique. Les déclarations établies sur support papier ne pourront être établies qu'en franc à cette date.

A cette même date, les avis d'imposition et de mise en recouvrement feront l'objet d'une double information, en franc et en euro, sur le montant total à payer.

Les déclarations de contributions indirectes et autres droits et taxes ne seront pas affectées. En effet, les droits ou taxes résultant d'imposition spécifique

continueront d'être établis en franc. Seul le montant total des droits et taxes à payer fera l'objet d'une conversion en euro afin de permettre aux opérateurs d'exercer leur liberté de choix de l'unité monétaire de paiement. Les déclarations concernant des impositions *ad valorem* (basées sur le prix du bien ou du service rendu) pourront être effectuées en euro.

Les notifications d'amendes seront libellées en franc, mais les avis de mise en recouvrement et les avis de paiement feront l'objet d'un double affichage. Leur paiement en euro pourra être effectué dès 1999.

Enfin, le chiffre du commerce extérieur sera publié en franc et en euro à partir des résultats de janvier 1999. De plus, un indicateur est prévu pour suivre la part des déclarations intra et extra-communautaires spontanément établies à partir de données en euro.

3. Les administrations sociales

Le paiement des cotisations sociales sera possible en euro à partir du 1er janvier 1999. Les divers organismes sociaux prennent des dispositions pour que nombre de prestations sociales puissent l'être également à compter de cette date.

S'agissant des déclarations sociales, à la différence des déclarations fiscales, elles seront établies en franc pendant toute la période transitoire. Toutefois comme il a été indiqué précédemment (Chapitre II, II-), la possibilité d'avancer le basculement en euro avant 2002 pourra être envisagée. Cela implique notamment :

- un degré de préparation suffisant des organismes sociaux ;
- le basculement de la comptabilité et des bulletins de salaires par les entreprises ;
- l'existence d'un nombre suffisant d'entreprises procédant au basculement et transmettant leurs données de préférence sous forme dématérialisée, ce qui suppose des négociations avec les représentations syndicales pour que les bulletins de salaires basculent en euro.

En tout état de cause, aucun basculement n'est envisagé au moins pour l'année 1999.

4. Les collectivités locales et les établissements publics nationaux

Comme pour l'Etat, le vote, l'exécution et le contrôle des **budgets locaux** seront maintenus en franc jusqu'au 31 décembre 2001. Les collectivités locales qui le souhaitent pourront néanmoins présenter leurs budgets en euro à compter de 1999.

Les incidences pour les comptables du Trésor des principes adoptés pour les collectivités locales seront proches de celles décrites pour le système comptable de l'Etat. Les collectivités locales pourront accepter des paiements et effectuer des règlements en euro, dans une comptabilité qui demeurera tenue en franc. Un « guide de l'élus local » a été élaboré afin d'informer pleinement les

élus de l'évolution des relations financières des collectivités locales avec l'Etat au cours de la période transitoire.

Pour les **établissements publics nationaux**, établissements publics de santé, sociaux ou médico-sociaux et les offices publics d'HLM (OPAC, OPHLM), il n'est pas envisagé de changement notable pendant la période transitoire.

Le basculement définitif en euro au 1er janvier 2002 représente le principal enjeu. Toutes dispositions sont cependant prises pour que ces différentes catégories d'établissements publics soient également en mesure de recevoir des paiements et de faire des règlements en euro à compter du 1er janvier 1999, comme c'est le cas pour les administrations publiques et pour les collectivités territoriales.

Pour l'ensemble de ces collectivités et organismes, trois domaines sont concernés à titre principal :

- les textes et plus particulièrement les grilles de tarifs des services publics locaux ;
- les applications informatiques, notamment comptables et budgétaires ;
- certains domaines techniques (mise à niveau des horodateurs pour les communes par exemple).

5. Les questions juridiques

Deux règlements communautaires (cf. supra) constituent le cadre juridique de l'introduction de l'euro. Toutefois, il est apparu nécessaire, au plan national, d'approfondir certains points.

Concernant **les marchés publics**, un groupe de travail interministériel présidé par la Commission Centrale des marchés a été créé. Il a pour but de déterminer avec précision :

- les conditions dans lesquelles les nouveaux marchés publics peuvent être exécutés pendant la période transitoire ;
- les conditions dans lesquelles les marchés établis en franc avant le 1er janvier 1999 pourront, en tant que de besoin, être exécutés en euro.

Un document précisant les procédures devrait être produit dans le courant de l'année 1998.

Un groupe de travail interministériel ad hoc a été constitué pour étudier la question du rétablissement des seuils après conversion qui comporte des conséquences tant en matière budgétaire ou sociale qu'en termes d'organisation administrative.

Les seuils législatifs et réglementaires peuvent être définis comme « toute somme arrondie déclenchant l'application d'une règle juridique ». Il peut s'agir notamment d'un tarif, d'un seuil d'accès à un droit ou à une obligation, d'un seuil de compétence. La réglementation nationale comprend un nombre très important de ces « seuils ». Lors de leur conversion en euro, ces seuils deviendront moins « lisibles » car il ne s'agira plus de montants ronds.

Il a été décidé de ne pas modifier les seuils en franc pendant la période transitoire du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2001, les textes libellés en unité monétaire nationale resteront libellés dans cette même unité monétaire pendant toute la période de transition. Il sera cependant évidemment possible d'obtenir la contre-valeur en unité euro des seuils exprimés en unité franc en appliquant les règles de conversion officielles. Toutefois, de manière générale, ces contre-valeurs en unité euro ne seront pas formellement inscrites dans les textes. La conversion automatique en unité euro selon le taux de conversion officiel et les règles d'arrondissement prévues par les textes communautaires n'aura lieu que le 1er janvier 2002. C'est à partir de cette date que de nouveaux seuils en euro devront être fixés. Un impératif de lisibilité pourra commander, dans certains cas, une révision sensible des seuils.

6. Une coordination renforcée en matière informatique

L'importance de l'adaptation des systèmes d'information pour le passage à l'euro, comme l'existence de nombreuses interfaces entre différents applicatifs des ministères, ont conduit, au-delà de la création d'un groupe informatique interministériel qui vise à mettre en commun les expériences et informations de chaque département ministériel, à mettre en place des actions spécifiques.

D'une part, l'établissement de contacts réguliers entretenus dans le secteur informatique, grâce à des visites périodiques d'informaticiens de la Mission euro auprès de leurs collègues des ministères, et parfois de leurs organismes « satellites » (organismes dépendant des ministères quel que soit leur statut juridique : caisses de sécurité sociale, universités, lycées...) pour faire précisément le point des travaux en cours.

D'autre part, la rédaction et la diffusion à l'ensemble des ministères, afin de réaliser le nécessaire recensement de toutes les applications informatiques, de fiches très détaillées établies avec l'assistance du ministère de l'Équipement sous forme de logiciel informatique distribué à chaque ministère. Un premier bilan du recensement a été dressé en avril 1997. Il est en cours d'enrichissement. Les ministères continuent à préciser leurs options informatiques en fonction des scénarios de passage adoptés pour chaque application. Enfin, du fait que la plupart des ministères et « organismes satellites » - sinon tous - seront amenés, pour modifier leurs logiciels et progiciels, à faire appel à des sociétés de service, il est apparu nécessaire de programmer une coordination avec les sociétés d'ingénierie et de services informatiques (SSII), ou tout au moins avec leur principale organisation représentative. C'est la raison pour laquelle un groupe de travail spécialisé a été constitué avec SYNTEC Informatique. Deux documents de travail établis en commun ont été réalisés et largement diffusés en février 1997 - « *La démarche informatique* » et « *Le code de bonne conduite* ». Les travaux continuent avec une réflexion sur les convertisseurs (logiciel doté d'un algorithme de conversion qui permet, à partir d'un montant initial en euro ou en franc, de déterminer la valeur équivalente de ce montant en franc ou en euro).

CHAPITRE III

LES PME-PMI

Lors de son congrès en novembre 1997, l'Association française des Banques (AFB) a présenté les résultats d'un sondage réalisé par la SOFRES en septembre 1997 auprès de 1002 PME-PMI (entreprises comptant de 10 à 499 salariés). Les résultats en sont riches d'enseignements :

- 37 % seulement des PME-PMI interrogées pensaient basculer à l'euro en 1999 ;
- 30 % en 2000 et 2001 ;
- 25 % en 2002 ;
- 8 % ne savent pas.

Le motif le plus fréquemment avancé pour un passage rapide est l'existence de « raisons liées à l'entreprise » plus que la demande des clients ou des fournisseurs, les problèmes d'ordre comptable pesant peu dans la décision. 45 % des PME-PMI qui attendront 2002 déclarent qu'elles ne seront pas prêtes avant cette échéance.

A la question « avez-vous déjà commencé à préparer ce passage à l'euro ? », les PME-PMI répondent non, dans des proportions de 75 % à 89 % (75 % au plan administratif, 89 % au plan commercial...) .

Pourtant, 40 % des PME-PMI estiment que la monnaie unique sera profitable à l'entreprise en raison principalement de la disparition du risque de change (38 %) et d'avantages commerciaux (39 %). En outre, seulement 25 % des entreprises interrogées craignent que la monnaie unique, une fois instaurée, pose des problèmes à l'entreprise (pour 70 % des problèmes d'adaptation pour la comptabilité, le personnel, la clientèle et pour 39 % des difficultés de conversion).

Depuis novembre 1997, la situation ne semble avoir évolué que lentement : une enquête du cabinet d'audit Exco et Grant Thornton International menée en mars 1998 indique que 61 % des petits patrons français ont engagé une réflexion sur les conséquences informatiques du passage à l'euro, et un sondage réalisé en avril 1998 par le CNPF auprès de 400 PME fait ressortir que, si 61 % des PME françaises estiment être bien informées sur les modalités de passage à l'euro, seulement 25 % d'entre elles ont établi un plan de passage à la nouvelle monnaie. Il existe un consensus assez général pour estimer que les PME-PMI ont pris du retard dans la prise de conscience des implications multiples de l'introduction de l'euro pour leur activité, notamment au plan stratégique, peut-être en partie parce que les avantages immédiats de l'euro sont plus tangibles pour les grandes entreprises.

Cette situation n'est d'ailleurs pas différente dans les autres pays de l'Union européenne mais on ne doit évidemment pas s'en féliciter. Il est crucial au contraire que ces acteurs réagissent rapidement pour au moins trois raisons :

- en France, 2,35 millions de PME-PMI (entreprises de moins de 500 personnes) emploient 66 % des salariés soit plus de 15 millions de personnes (parmi elles, plus de 2 millions emploient de 0 à 9 salariés et près de la moitié d'entre elles sont sans salariés) et sont de plus créatrices d'emplois alors que les grandes entreprises tendent plutôt à en supprimer. Il est vital que ce secteur négocie au mieux le passage à l'euro, car il s'agit du véritable vivier à long terme de la création d'emplois et de l'équilibre du territoire (3 PME sur 4 sont implantées dans des communes de moins de 100 000 habitants)²² ;
- les PME-PMI subiront fortement l'impact de ce changement. Selon l'expression d'un de leurs dirigeants, elles se trouveront parfois « au milieu du champ de tir », poussées par clients et/ou fournisseurs à passer à l'euro à des dates qu'elles ne maîtriseront pas alors qu'elles ont de réelles difficultés pour se préparer : elles ne peuvent, contrairement aux grandes entreprises, mettre en place des « missions euro », ne disposent pas d'équipe d'informaticiens ni de juristes... ;
- le retard pris dans les préparatifs risque d'engendrer des surcoûts notables et de faire perdre des opportunités précieuses. A titre d'exemple, l'adaptation tardive d'un programme informatique peut s'avérer coûteuse (surcharge de la demande dans ce secteur) et décevante (pénurie de professionnels de bonne fiabilité) d'autant plus que le passage à l'an 2000 provoque déjà une concurrence coûteuse en salaires sur les informaticiens de qualité. En moyenne, le temps de préparation nécessaire varie, selon des estimations raisonnables²³, de trois mois à trois ans selon le type et la taille de l'entreprise.

Fort heureusement, des initiatives ont d'ores et déjà été prises pour sensibiliser les PME-PMI à ces problèmes et des avancées significatives sont intervenues :

- à l'initiative des pouvoirs publics, une « charte de préparation des PME à l'euro » a été signée en février 1998. L'ensemble des organisations représentatives des PME-PMI et leurs partenaires (banques, assurances, experts-comptables, commissaires aux comptes, chambres de commerce, de métiers et d'agriculture, syndicats professionnels, Conseil supérieur du Notariat, Conseil national des Barreaux...) ont pris l'engagement d'aider les petites et moyennes entreprises à passer à l'euro. Un document « guide de la charte de préparation des PME à l'euro » a été établi pour décrire les principes d'introduction de la monnaie unique, les conséquences pour les entreprises et aider les chefs d'entreprise à bâtir leur « projet euro ». Il

²² Cf. Avis du Conseil économique et social sur le rapport de Monsieur David sur « Le financement des opérations à risque dans les PME » (12 février 1997).

²³ Rapport du groupe d'experts auprès de la Commission européenne « Petites entreprises et euro », janvier 1997.

donne en outre une liste des contacts possibles pour obtenir l'information souhaitée. Cette documentation sera régulièrement actualisée et les PME disposeront d'une liste de correspondants prêts à répondre à leurs questions ; cette coordination des partenaires habituels des PME devrait assurer le succès collectif de l'opération en jouant sur des relais de proximité et en portant essentiellement sur des questions concrètes ;

- la présentation du plan national de passage à l'euro permet de recadrer la préparation de l'ensemble des acteurs économiques français en clarifiant les relations des entreprises avec les administrations fiscales, en particulier, et les organismes sociaux ;
- les organisations professionnelles, dont naturellement la CGPME et les Chambres de commerce et d'Industrie, suivent les travaux dans les différents groupes de travail et tout spécialement le groupe « Simon-Creyssel » chargé de coordonner les travaux de préparation à l'euro. Elles représentent leurs mandants dans ces instances mais ont aussi vocation à répercuter les informations obtenues.

Néanmoins, il reste encore beaucoup à faire pour utiliser au mieux le court laps de temps qui reste disponible avant l'avènement de l'euro.

I - LES PROBLÈMES SPÉCIFIQUES DES PME-PMI

Il est urgent, par une information ciblée, concrète et pratique, adaptée aux besoins de ces entreprises de petite taille, de les inciter à analyser leur situation et à définir leur stratégie. Il n'est pas certain qu'un passage rapide à l'euro soit nécessairement la réponse adaptée (à titre d'exemple, les PME du secteur du bâtiment n'y ont probablement pas avantage) dans la mesure où la plupart de leurs fournisseurs et clients sont des résidents. Mais en revanche une réflexion dans chaque entreprise sur l'opportunité de ce passage à une date choisie est indispensable. Cette réflexion doit s'élargir à des domaines stratégiques et permettre de répondre à des questions telles que :

- quelle est ma clientèle actuelle et potentielle ? En particulier, quelle clientèle puis-je rechercher dans la zone euro dans laquelle désormais il n'y aura plus de risque de change ? Comment adapter mon offre à cette clientèle ?
- comment riposter à la concurrence qui va se manifester sur mon segment de marché ?
- en fonction de ces choix, comment puis-je modifier mes prix et/ou la qualité ou encore le conditionnement de mes produits et plus généralement ma politique commerciale ?
- quel type d'organisation faut-il privilégier pour accompagner cette stratégie ? En particulier, comment puis-je optimiser, dans le nouvel espace euro, ma fonction « achats » ?
- quel budget dois-je prévoir pour le passage à l'euro ? De quel personnel dois-je disposer ?

Cette liste n'est pas exhaustive mais elle montre qu'en tous cas l'introduction de l'euro ne doit pas être traitée, dans les PME-PMI, comme une question purement technique relevant de la comptabilité ou de l'informatique.

A vrai dire, le problème ne se pose pas dans des termes fondamentalement différents selon que l'entreprise est grande ou petite. Mais la résolution de ce problème est toujours plus difficile dans les petites unités dans la mesure où les ressources humaines et financières dont elles disposent sont plus limitées. De plus, les coûts devront être supportés immédiatement alors que les gains de l'ouverture du marché européen seront plus longs à retirer que pour une entreprise internationale et plus difficiles à percevoir. La formation du chef d'entreprise et de ses collaborateurs devra être organisée en intégrant la petite dimension de l'équipe.

Certes, les PME-PMI trouveront des interlocuteurs aptes à les aider dans cette transition : banques, experts-comptables, notaires, avocats, organisations professionnelles et interprofessionnelles, chambres consulaires, administrations fiscales... mais, tout en s'appuyant sur ces intermédiaires indispensables, ces entreprises doivent se doter de moyens de réflexion propres et rester autonomes dans leurs décisions.

Certains secteurs seront plus rapidement affectés par le passage à l'euro que d'autres même si, à terme, les potentialités d'un marché élargi, la plus grande transparence des prix et l'élargissement des offres financières (placements et financements) concerneront toutes les entreprises. On peut citer, parmi ceux qui seront très vite concernés : le tourisme et le commerce.

Le tourisme et les loisirs constituent des secteurs où l'utilisation de la monnaie unique est particulièrement attendue. En particulier, les chaînes d'hôtels et de restaurants, les loueurs de voitures, les agences de voyages, les parcs d'attraction, les entreprises qui proposent leurs activités à distance tout comme les commerçants des zones frontalières et touristiques souhaiteront probablement pouvoir bénéficier rapidement des attraits de l'euro et en faire un instrument de promotion commerciale, et ce dès 1999.

Cela d'autant plus que le secteur bancaire sera en mesure d'offrir à leur clientèle (résidente ou non) des instruments de paiement - en particulier la carte bancaire - qui permettront d'effectuer des transactions en euro (et bien entendu en franc) dans leurs points de vente dès lors que les équipements de paiement auront été adaptés pour traiter les transactions dans les deux dénominations monétaires.

Recevant de leur clientèle un nombre croissant de transactions en euro, ces entreprises pourraient être rapidement amenées à tenir leur comptabilité et à présenter leurs comptes en euro.

Toutefois, le mouvement ne sera pas uniforme. Ainsi, dans le groupe de travail « petites entreprises et euro » organisé par la Commission européenne, certains ont fait observer que les compagnies aériennes, qui pratiquent actuellement des tarifs très différents dans les pays de l'Union européenne, pourraient redouter la transparence des prix exprimés en euro et attendre la fin de la période transitoire pour basculer à l'euro, freinant par là-même l'utilisation de la monnaie unique dans les agences de voyage. De même, les tours-opérateurs

travaillant sur catalogues imprimés de nombreux mois à l'avance pourraient tarder à adopter l'euro.

Finalement, c'est le caractère plus ou moins pressant et immédiat de la demande des clients et des fournisseurs pour la monnaie unique, elle-même stimulée par une conjoncture actuellement favorable, qui conditionnera le rythme de l'adaptation des entreprises.

II - LE CAS PARTICULIER DU COMMERCE DE DÉTAIL

Le cas du commerce de détail mérite un examen spécifique car il s'agit d'un secteur d'environ 800 000 entreprises partageant certes les problèmes de l'ensemble des entreprises mais ayant aussi un contact permanent avec le consommateur, manipulant des billets et des pièces et appelé, de ce fait, à jouer un rôle très important dans l'introduction de l'euro sur l'ensemble du territoire alors même que sa petite taille complique son adaptation.

Ce rôle est perçu par la quasi-totalité des commerçants. Il reviendra à ce secteur d'informer en permanence le consommateur et en particulier de délivrer une part importante des nouvelles coupures et pièces en euro à partir de 2002. Le commerce de proximité qui pratique déjà un dialogue habituel avec ses clients pourra les aider, par les relations de confiance qui se sont établies, à comprendre le processus en partageant le même langage et à continuer à acheter sereinement. Ce sera particulièrement important dans le cas de populations fragiles (personnes âgées ou handicapées, populations défavorisées...).

Les contraintes qui pèseront sur ce secteur seront lourdes car, à celles communes à toutes les entreprises, s'ajouteront des obligations spécifiques : adaptation des caisses et des terminaux de paiement, double affichage, utilisation de tables de conversion ou de calculettes, formation du personnel en contact avec les clients... Certes, comme pour les autres entreprises, ces adaptations seront parfois une occasion de moderniser les outils de gestion, de réaliser des gains de productivité, d'optimiser la gestion des stocks ou de régler le problème informatique soulevé par le passage à l'an 2000. Mais certains investissements indispensables devront être réalisés spécialement pour l'introduction de l'euro malgré les moyens financiers limités des commerçants.

Plusieurs thèmes spécifiques devront être traités par le commerce.

1. La question du double affichage

L'affichage clair des prix est indispensable pour informer correctement le consommateur et donc éviter de sa part incertitude ou suspicion, sentiments peu propices à l'achat. Il est également nécessaire à l'exercice d'une saine concurrence. Pour autant, est-il souhaitable d'exiger un double affichage généralisé durant la période transitoire ? La Commission européenne²⁴ a pour l'instant estimé que non, laissant aux professionnels le soin de prévoir un code de bonne conduite qui devrait conduire à un double affichage, sur une base volontaire, progressivement, pour des produits en nombre suffisant et

²⁴ Un groupe de travail d'experts a présenté à la Commission Européenne un rapport sur les aspects techniques et le coût du double affichage en décembre 1997. (Cahier de l'euro n° 13 - Commission européenne).

« significatifs » (c'est-à-dire de consommation fréquente). Ceci éviterait d'alourdir le coût initial et de compliquer les étiquettes (exemples : pour les produits alimentaires, l'affichage du prix du produit doit s'accompagner du prix au kilogramme ou au litre ce qui, en cas de double affichage systématique, conduirait à quatre prix pour une seule référence). La souplesse doit prévaloir compte tenu de la variété des situations commerciales : le consommateur doit être bien informé mais non submergé. Toutefois, si des difficultés survenaient durant la période de transition, se traduisant par un fort mécontentement des consommateurs, la Commission européenne prendrait une directive à caractère contraignant.

En complément du double affichage, les commerces pourraient mettre des calculettes à la disposition des consommateurs, afficher des tableaux de taux de conversion ou encore installer des bornes interactives de conversion.

Le souci du commerce de détail de répondre aussi rapidement et aussi efficacement que la grande distribution aux soucis des consommateurs devrait faciliter la mise en oeuvre de ces différents dispositifs. L'euro ne devrait pas être utilisé comme outil promotionnel mais être partout introduit avec le but premier d'aider le consommateur afin de simplifier ses achats, malgré le bouleversement de ses habitudes. Mais des dérapages sont toujours possibles dans une situation où différentes formes de commerces se partagent un marché où règne une concurrence exacerbée. Un surcoût en résultera pendant la période transitoire, même si le changement des caisses et terminaux de paiement s'opère environ tous les cinq ans et si nombre d'entre eux doivent être modifiés de toute façon en raison du passage à l'an 2000. A ce surcoût s'ajoutera la nécessaire disponibilité accrue des vendeurs, à qui il incombera aussi une tâche d'explication ; pour que celle-ci soit efficace, il aura d'abord fallu organiser en interne l'assimilation de l'euro par le personnel.

Le double affichage devrait en théorie cesser assez rapidement en 2002 pour éviter de prolonger à l'excès les références à l'ancienne unité monétaire.

2. La question des arrondis et des seuils de prix

La règle de calcul des arrondis est très clairement définie au plan juridique (Cf. ci-dessus Titre II - Chapitre II, B-). Elle devrait donc s'appliquer sans difficulté, des contrôles étant susceptibles d'être effectués pour vérifier son application rigoureuse.

Autrement plus complexe est la notion de « seuils » de prix. Un article facturé 99,90 F n'aura plus nécessairement, une fois l'opération d'arrondissement effectuée, un sens psychologique (inférieur à une limite acceptable). Le commerçant devra donc, une fois l'arrondi arithmétique effectué, s'interroger sur sa stratégie commerciale : devra-t-il consentir une baisse de marge afin de reconstruire un « seuil » psychologique ? Devra-t-il modifier le conditionnement du produit pour y parvenir si la baisse de marge est trop importante ?

Quel que soit son choix, le commerçant devra veiller à la lisibilité du prix, qui comprend une information sur le conditionnement et la qualité. Il devra apprendre au consommateur à prendre en compte les centimes d'euro (un centime d'euro vaudra plus de 6 centimes de francs) pour distinguer les prix.

3. Les relations financières avec les fournisseurs et les clients

Au plan juridique, la règle du « ni-ni » (Cf. Titre II - Chapitre II, C-) permet en théorie au commerçant de refuser de payer des factures en euro ou, symétriquement, de recevoir des moyens de paiement en euro pendant la période transitoire. En pratique cependant, il sera peut-être difficile au commerçant de résister aux pressions de certains fournisseurs. La Commission européenne a donc recommandé aux entreprises de respecter à tout le moins un préavis avant d'adresser des factures en euro afin de s'assurer de la possibilité pour leurs clients de les régler. On peut citer, à cet égard, l'exemple de coopération donné par les compagnies pétrolières et les gérants de stations-service : une aide sera fournie aux détaillants pour l'affichage des prix, le basculement de la comptabilité et l'information de la clientèle. La charte de préparation des PME à l'euro indique toutefois que les entreprises qui passeront à l'euro avant 2002 devraient se mettre techniquement en mesure, à leurs frais, d'entretenir des relations en franc avec leurs partenaires commerciaux qui le souhaiteront.

Pour ce qui concerne les relations avec la clientèle, le commerçant devra s'efforcer de satisfaire la demande, règle de base du commerce et pourra en conséquence difficilement refuser les paiements en euro pendant la période transitoire, même s'il n'est nullement tenu de les accepter. En outre, le fait d'afficher des prix en euro sans accepter les paiements dans cette monnaie est susceptible de créer des fâcheuses confusions. Une clarification sera en tout état de cause nécessaire. Un affichage signalant que le commerçant offre ou non la possibilité de payer en euro devrait être apposé.

4. La double circulation monétaire en 2002

La période de double circulation des signes monétaires en 2002 sera très difficile pour le commerce de détail. Il faudra procéder à des échanges importants de monnaie fiduciaire en franc au profit des nouvelles coupures ou pièces en euro, sans provoquer de files d'attente excessives. Les commerçants aimeraient pouvoir disposer rapidement d'un fond de caisse suffisant en nouvelle monnaie pour procéder le plus vite possible au retrait des francs. La possibilité de créer des « kits » de différentes coupures et pièces est actuellement étudiée. Deux types de « kits » sont envisagés : l'un pour le commerçant (à titre de fond de caisse) et l'autre destiné à être remis au consommateur contre des coupures de 100 ou 200 FRF.

La durée prévue, de six mois au maximum, est unanimement jugée trop longue.

Il ne saurait être question, par exemple, de devoir réaliser des investissements (caisses avec double espace pour circulation conjointe francs-euros) qui ne devraient durer que quelques mois.

CHAPITRE IV

ASSURER L'ACCEPTION ET LA CONFIANCE DES CITOYENS DANS LA NOUVELLE MONNAIE

I - LE PASSAGE À L'EURO ENTRAÎNERA POUR LE CITOYEN DES DIFFICULTÉS DE COMPRÉHENSION ET D'ADAPTATION

Si la majorité des grands acteurs économiques est prête ou se prépare à la mise en oeuvre de l'Union monétaire, il demeure que le succès de l'euro dépendra de la bonne acception de la nouvelle monnaie par l'ensemble des citoyens. Or, son introduction représentera un changement profond dans leur vie quotidienne. Confrontés à une perte de leurs repères habituels dans la manière dont ils perçoivent le prix des biens et des services et à une modification sans précédent de l'échelle de leurs valeurs, nombre de citoyens ou de consommateurs pourraient connaître des difficultés d'adaptation à l'euro. Dès lors, les moins préparés d'entre eux pourraient être conduits à développer des attitudes de défiance voire de refus vis-à-vis de la monnaie unique. Sans exagérer ces risques, il convient de chercher à en apprécier la portée en tenant compte du fait que le passage à l'euro apparaît très largement comme une transition d'une grande complexité avec, notamment, des implications économiques, sociales et culturelles. Par-delà l'acceptation raisonnée de la monnaie unique, les enquêtes font apparaître des craintes qu'il serait imprudent de négliger²⁵.

Une monnaie ne peut pas être en effet considérée uniquement comme un intermédiaire aux échanges, pour payer, pour compter, ou pour conserver des valeurs économiques. Utilisée dans chaque état membre, parfois depuis des siècles, elle est aussi un élément essentiel d'identité, un sentiment d'appartenance à un même ensemble économique, social et culturel. La monnaie produit et exprime les valeurs individuelles et collectives d'une société.

Le lien monétaire est intime et individuel lorsqu'une personne pense consciemment ou inconsciemment ses relations d'existence en termes monétaires. La monnaie est aussi une expression bilatérale entre l'Etat et le citoyen qui assure le sentiment d'appartenance à une communauté. La monnaie nationale est le véhicule de la contribution aux charges de la collectivité (impôts ou taxes) et de la solidarité sociale (transferts sociaux). Ainsi, la légitimité de la monnaie est liée à celle de l'Etat et réciproquement.

Pour ces raisons, les réactions au passage à l'euro sont donc beaucoup plus compliquées que des réponses pratiques à un changement économique et technique.

²⁵ En octobre 1997, si près de 60 % des Français se déclaraient favorables à la monnaie unique, 68 % pensaient que, personnellement, ils auraient des difficultés au moment du passage à l'euro.

A - DES DIFFICULTÉS LIÉES À LA PERCEPTION DE LA LÉGITIMITÉ DE L'EURO

La monnaie, symbole fort d'appartenance à une même entité économique, politique et sociale, requiert d'être crédibilisée par la légitimité de l'émetteur et la confiance qui lui est accordée. Cette légitimité est assurée, dans tous les Etats membres, par l'Etat et la Banque centrale, acteurs bien identifiés et reconnus. Les responsables de la politique économique et monétaire sont élus démocratiquement ou nommés par le pouvoir politique élu. Les citoyens devraient donc, en général, avoir le sentiment d'être en mesure d'influer sur le cours des choses, ce qui renforce la confiance en la monnaie et sa légitimité.

Le passage à l'euro, qui transfère à la Banque centrale européenne la gestion de la monnaie, peut ainsi constituer pour une partie de l'opinion à la fois une rupture et un éloignement du pouvoir monétaire, sans contrepartie. L'absence de connaissance précise du fonctionnement des institutions européennes, les difficultés à appréhender les nouveaux mécanismes régissant la zone euro sont autant de facteurs qui peuvent avoir une influence négative sur les sentiments et les comportements des citoyens.

Le calendrier de passage à l'euro ajoute aux difficultés. L'existence d'une étape pendant laquelle seuls les établissements et les marchés financiers doivent basculer en euro est un élément qui ne facilite pas la compréhension du plus grand nombre. Dans un contexte souvent dénoncé comme celui de « tyrannie des marchés financiers » sur l'économie et le social et d'une identification négative de la finance, la place chronologiquement première de l'euro dans le système monétaire international et sur les marchés internationaux tendra, si l'on y ajoute l'idée d'un « euro fort » face au dollar et au yen, à faire prévaloir l'image de l'euro comme d'une « monnaie riche », comme « l'euro de la finance » et les monnaies nationales qui pendant un temps coexisteront, comme une « monnaie de consommation ». En d'autres termes, l'annonce qui sera faite le 1er janvier 1999 (« on est passé à l'euro ») alors que la plupart des citoyens, non impliqués dans les placements financiers et les transferts scripturaux, ne verront rien de concret se produire, pourrait soit faciliter l'opération de passage progressif par un apprentissage graduel à l'euro, soit à l'inverse, attiser un doute sur la réalité même de l'opération, pour de larges fractions de la population pour lesquelles la monnaie s'incarne d'abord dans la matérialité des billets et des pièces.

Un effort particulier d'explication au début de la période transitoire portant sur les raisons de ce décalage est donc tout à fait crucial afin de dissiper ce risque de confusion.

L'apparent éloignement du projet euro des préoccupations de la population est également un obstacle dans la construction de la confiance et de la légitimité de la nouvelle monnaie. Parmi les sujets de préoccupation des populations européennes figurent en toute première place : le chômage, la pauvreté et la précarité, l'insécurité physique, financière et humaine (pollution, risques technologiques). Ainsi, lorsqu'il est demandé à l'opinion des Etats membres quel est le problème le plus important que doit affronter l'Europe, 87 % d'entre eux répondent le chômage et seulement 9 % l'inflation²⁶. Ces préoccupations sont d'autant plus fortes que le statut social est modeste ou précaire. Or, les

²⁶ Enquête « Eurobaromètre » de la Commission européenne.

populations ayant de très faibles revenus sont importantes : 20 % de la population ne détient que 5 % des revenus totaux. Selon les pays entre 10 et 20 % de la population dispose d'un revenu inférieur à 50 % du revenu moyen.

B - DES DIFFICULTÉS PRATIQUES

Le passage à l'euro impose de procéder à des calculs relativement complexes : division par un nombre à six chiffres significatifs et nécessitant des arrondis. Les opérations successives de multiplication et de division ne sont pas transitives (la conversion de la monnaie nationale à l'euro, suivie de l'opération inverse euro/monnaie nationale, ne permet pas de retrouver exactement la somme initiale). Ce caractère intransitif des opérations a conduit à fixer des règles précises de calcul : taux de conversion le plus précis possible (six chiffres significatifs), définition de règles de passage d'une unité monétaire nationale à l'autre pour éviter les taux croisés (passage obligatoire par l'euro pour convertir les monnaies nationales entre elles). De même, des règles d'arrondi ont été fixées (arrondir au centième supérieur lorsque le troisième chiffre après la virgule est égal ou supérieur à 5, et au centième inférieur lorsque le troisième chiffre après la virgule est inférieur à 5). En outre, cette clarification des règles de calcul ne résout pas un problème simple, à savoir la façon de traiter des séries d'opérations, additions de valeurs en particulier. En effet, la somme de chiffres arrondis n'est généralement pas égale à l'arrondi d'une somme (Cf. Titre II - Chapitre II page 45 et suivantes) ; les recommandations sur ce point vont dans le sens du principe de conversion du total plutôt que des éléments afin de limiter l'impact des arrondis.

Par ailleurs, dans la quasi-totalité des pays, le passage à l'euro conduit à diviser prix et valeurs par des chiffres parfois élevés (environ 2 en Allemagne, 6,5 en France, 40 en Belgique, 2 000 en Italie etc.) . La conséquence en est un bouleversement total des référents et des échelles de valeur existantes, tant du côté des revenus que de celui des dépenses. Ceci impliquera pour chacun de reconstituer, d'une part, ses échelles de valeurs individuelles (appréciation des masses, rapport entre les revenus et les grands blocs de dépenses), d'autre part, sa mémoire des prix (les 30 à 50 prix, en moyenne, que connaît un consommateur).

Or, les échelles de valeur sont indispensables à la gestion d'un ménage : elles permettent globalement de programmer l'équilibre entre les recettes et les dépenses. La mémoire des prix, quant à elle, est ce qui permet d'ajuster les choix ponctuels tant des points de vente, que des différents produits de consommation courante en concurrence.

Une mauvaise appréciation des nouvelles échelles de valeur peut conduire à des comportements erronés aux conséquences préjudiciables : soit à des comportements de rétention ou d'attente de consommation (impression d'avoir un revenu réduit²⁷), soit des comportements de surconsommation (impression de réduction des prix) pouvant conduire au surendettement.

²⁷ Ainsi en France, lorsque les retraites qui étaient payées trimestriellement ont été mensualisées à partir de 1975, nombre de personnes âgées, malgré la campagne d'information, ont cru que leur retraite avait été diminuée, entraînant parfois des problèmes graves.

Dès lors, nombre de personnes peuvent redouter de ne pouvoir être en mesure d'affronter seules ce changement. Si l'introduction de machines à calculer, aussi simples soient elles, peut certainement aider, elle peut aussi avoir des effets contre-productifs. En effet, des enquêtes montrent que certaines personnes peuvent rencontrer des difficultés pour utiliser correctement et aisément les machines à calculer. D'autre part, l'obligation de recourir à une machine pour effectuer un calcul peut entraîner un sentiment supplémentaire de difficulté. Enfin, si cet outil peut aider à se familiariser avec l'euro pendant la période transitoire, les opérations de conversion n'auront plus guère de sens à partir de 2002, lorsque l'euro aura définitivement remplacé les monnaies nationales.

La perception de ces difficultés et la manifestation de ces craintes se présentent bien évidemment avec une intensité variable selon les situations démographiques, économiques, sociales et culturelles mais aussi selon les types psychologiques. Il convient toutefois de souligner l'absence d'homogénéité des catégories pouvant être définies à des fins d'analyse. Même si, « in globo », les études psychosociologiques tendent à montrer que certaines classes d'âges, catégories sociales ou culturelles, peuvent avoir des comportements qui, en majorité, vont plus dans un sens que dans un autre, il n'existe pas de loi générale applicable à l'ensemble des populations ou groupes sociaux. Comme dans tout processus de changement, à l'échelle d'une société, l'introduction de l'euro révélera l'hétérogénéité des comportements et des attitudes. En d'autres termes, pas plus qu'il n'existe un modèle type d'individu, il n'existe de modèle type de consommateur plus ou moins homogène.

Ainsi, l'âge peut avoir une influence notable sur la statique ou la dynamique des comportements. Sur une population totale de plus de 58 millions d'habitants, la France compte plus de 11 millions de jeunes de 5 à 19 ans (19,8 % de la population totale), environ 5 millions d'individus âgés de 65 à 75 ans (8,6 % de la population) et 3,5 millions de personnes âgées de plus de 75 ans (6 % de la population).

En se gardant de toute généralisation, on peut considérer que la population des jeunes scolarisés constitue une catégorie plus réceptive à l'euro, étant la plus à même d'avoir accès à l'information, tant au travers des structures d'éducation qu'au travers des médias modernes dont les jeunes sont les plus grands consommateurs (Cf. Infra - III)²⁸.

A l'inverse, on observe que ce sont les personnes âgées de plus de 65 ans qui manifestent l'inquiétude la plus vive devant l'introduction de l'euro. Ce sont en effet elles qui rencontrent le plus de difficultés physiques dans la lecture et qui souffrent le plus de handicaps de mobilité et tactiles. Ces handicaps peuvent accroître tant les problèmes d'accès à l'information que la capacité physique de reconnaître et de s'habituer aux nouveaux billets et pièces.

Par ailleurs, l'inquiétude face à la mise en place de l'euro a également une logique socio-culturelle. Il ressort ainsi dans tous les sondages que les catégories les moins inquiètes sont les cadres, les professions libérales, les chefs d'entreprise tandis que ceux que les sondages répertorient parmi les ouvriers et

²⁸ Voir les « Eurobaromètres » semestriels de la Commission européenne.

les employés pensent qu'ils auront davantage de difficultés avec le passage à la monnaie unique. De manière plus générale, ce sont surtout les catégories d'hommes et de femmes âgés de 35 à 49 ans, c'est-à-dire ceux qui sont les plus actifs, les plus installés dans la vie, qui sont manifestement les plus à l'aise avec le passage à l'euro.

Des groupes particuliers auront des besoins spécifiques en matière d'information. C'est le cas principalement des populations exclues ou en voie d'exclusion de notre société.

Des travaux effectués auprès d'habitants de quartiers défavorisés ou ceux des mouvements associatifs à caractères sociaux comme les observatoires ou les médiateurs du surendettement, ATD Quart Monde etc..., qui assurent la formation de ces populations aux principes de base de la consommation, montrent les difficultés que peuvent rencontrer ces populations à adapter leurs comportements. Dans de nombreux cas, il est constaté que si l'information n'est pas accompagnée d'une pratique longue (de 1 à 3 ans) elle est oubliée, donc inutile.

Les populations touchées par l'analphabétisme et l'illettrisme requerront également des actions particulières. Plus de deux millions de personnes en France sont aujourd'hui concernées par l'un des critères définissant l'illettrisme. Ainsi près de 600 000 personnes éprouvent de la difficulté à parler le français, plus de 350 000 n'ont pas lu de livre récemment, plus de 1 million rencontrent des difficultés à écrire et un peu plus de 1,3 million de personnes peuvent être considérées comme maîtrisant mal le français²⁹. Dans une acception plus large, incluant « l'illettrisme de retour », c'est-à-dire des personnes qui ont été scolarisées mais qui ont « oublié », faute d'une pratique régulière, certaines notions de lecture et d'écriture, le phénomène de l'illettrisme apparaît beaucoup plus important. Ainsi, selon certains experts, environ 6 % de la population peut être considérée comme illettrée en Europe.

On peut supposer, en revanche, que d'autres segments de la population connaîtront moins de difficultés à utiliser la nouvelle monnaie, ayant l'habitude de pratiquer une sorte de bilinguisme monétaire. Il en sera ainsi des travailleurs frontaliers (environ 200 000 personnes) ou des personnes qui franchissent les frontières pour effectuer des achats. De même, les personnes qui se déplacent fréquemment dans les pays de l'Union européenne seront incitées rapidement à utiliser l'euro.

Parallèlement à ces problèmes pratiques pour l'utilisateur, beaucoup d'opérateurs, les banques, les entreprises, les détaillants mais aussi les administrations ont largement fait état des difficultés techniques (informatique, comptabilité, formation du personnel) que comportait le passage à l'euro pour leur activité. Ces difficultés les ont incitées à demander du temps pour s'adapter et ont conduit, en partie, aux décisions du Conseil de Madrid relatives au scénario. Outre le délai pour la fabrication des billets et des pièces, une autre raison expliquant la période de transition de trois ans (1999-2002) est le temps estimé nécessaire au basculement vers l'euro de l'ensemble des systèmes. De même, une des raisons prévoyant une période de six mois au maximum de double

²⁹ Enquête sur les « conditions de vie des ménages » réalisée par l'INSEE en 1993-1994.

circulation des pièces et des billets a été de permettre la modification des automates utilisant des pièces de monnaie.

Ces opérations ont également fait apparaître les coûts élevés que nécessitaient leurs ajustements. Se trouvant déjà en état d'appréhension quant à ses capacités à affronter le changement, le consommateur pourrait l'être encore plus s'il anticipe que la complexité technique pourrait conduire ou permettre aux différents secteurs d'augmenter leurs prix ou de modifier les conditions économiques.

De fait, la crainte de voir les salaires et les transferts sociaux diminuer, les coûts des biens et services augmenter, de façon visible ou cachée, revient de manière récurrente dans les divers sondages sur l'euro. Ce type de craintes n'est pas de nature à inciter à une adhésion à l'euro, ni à faciliter un apprentissage à partir de 1999 de la monnaie européenne. Or, un tel apprentissage précoce est d'autant plus nécessaire que l'introduction des pièces et des billets en euro au 1er janvier 2002 conduira à une immersion très rapide dans un environnement euro (6 mois au maximum mais probablement beaucoup moins).

Après avoir esquissé les principaux problèmes qui pourraient se poser lors du passage à l'euro pour les citoyens, il importe de préciser les moyens qui apparaissent nécessaires pour les surmonter. Une première condition, essentielle à la construction de la confiance dans la nouvelle monnaie, est la mise en oeuvre de règles du jeu précises et transparentes.

II - LA CONFIANCE DANS LA NOUVELLE MONNAIE SUPPOSE DES RÈGLES DU JEU CLAIRES ET PRÉCISES

Dans tous les actes de la vie quotidienne, la monnaie sert d'étalon de valeur. Cet étalon est largement implicite et il se construit progressivement par la pratique. Le passage à l'euro est principalement vu comme un moment où les consommateurs seront dépossédés de leur référentiel pour apprécier la valeur des revenus, des biens et des services.

Pour recréer progressivement ce référentiel, il convient de réunir au moins trois conditions : familiariser les consommateurs avec l'utilisation de l'euro, les habituer aux nouveaux ordres de grandeur et démontrer clairement que les rapports de valeurs restent identiques, qu'ils soient exprimés en anciennes dénominations ou en euro.

A - LA DOUBLE INDICATION DES VALEURS : UN MOYEN POUR RECONSTRUIRE LE RÉFÉRENTIEL DES PRIX

Si l'affichage des prix en euro se fait du jour au lendemain, les doutes ne pourront que persister. C'est pour cela que la double indication des valeurs sur des produits significatifs, pendant la période de transition et après l'introduction de la monnaie fiduciaire en 2002 apparaît indispensable, même si cette action ne constitue qu'un des instruments qui pourra faciliter le passage des consommateurs à l'euro.

1. Le double affichage : des avantages pour le consommateur et le détaillant

La double indication peut permettre aux citoyens de mieux comprendre les prix et les valeurs exprimés en euro : en faisant apparaître la contre-valeur correcte, le double affichage peut aider le consommateur à se familiariser avec les calculs de conversion et à reconstruire ses propres repères de valeur. En outre, s'il a lieu avant le 1er janvier 2002, le double affichage aura pour effet d'habituer progressivement les consommateurs à l'utilisation de l'unité euro. La familiarisation avec l'euro et la confiance dans cette monnaie sont essentielles pour que l'introduction des billets et pièces en euro se fasse le plus harmonieusement et le plus rapidement possible. Une transition rapide et sans heurts sera nécessaire pour prévenir tout ralentissement temporaire de l'activité dans le commerce de détail, qui serait à craindre si les consommateurs n'avaient pas confiance dans l'euro ou éprouvaient des incertitudes au sujet de cette monnaie, et pour maintenir la fluidité du trafic aux caisses.

Le double affichage peut, en outre, faciliter la tâche au personnel des points de vente : la double indication des prix sur les produits doit aider non seulement le consommateur, mais également le personnel des magasins. C'est le cas tout particulièrement pour les petits commerces, où les caissières lisent les étiquettes de prix apposées sur les articles avant d'entrer les montants sur le clavier de leur caisse enregistreuse. Ces magasins pourraient souhaiter faire figurer une double indication des prix sur leurs produits, aussi bien pour habituer leur personnel à la nouvelle monnaie que pour faciliter la tâche au personnel de caisse lorsque le magasin aura basculé vers l'euro.

Par ailleurs, le double affichage peut aider les consommateurs à surveiller les variations de prix : il arrive fréquemment que, par souci de commodité, les prix soient fixés à des niveaux qui sont efficaces d'un point de vue commercial, par exemple 9,95 F. Ces « prix types » ou « prix psychologiques » devront pouvoir être conservés quand les prix seront exprimés en euro (par exemple : 1,99 euro). Cela signifie inévitablement que la conversion des prix en euro ne suppose pas simplement la division de ces prix par le taux de conversion fixe, mais exigera également une adaptation à de nouveaux prix types exprimés en euro. Chaque commerçant (et même en amont les producteurs) devront définir une stratégie de fixation des prix : accepter une réduction de marge sur certains articles en compensant sur d'autres afin de retrouver des seuils psychologiques, renoncer aux prix d'appels ou encore modifier les conditionnements. La concurrence et la vigilance des consommateurs constituent la meilleure protection contre un arrondi généralisé à la hausse, mais le double affichage pourrait également avoir une utilité dans ce domaine. En tout état de cause, la période de double affichage ne permettra pas de pratiquer simultanément des prix psychologiques en monnaie nationale et en euro.

Enfin, le double affichage peut rassurer les consommateurs sur l'équité du processus de transition et accroître ainsi l'acceptabilité de l'euro : des sondages d'opinion effectués à travers l'Union européenne indiquent que l'arrivée de l'euro suscite des inquiétudes sur ce point chez les citoyens. Ces inquiétudes résultent partiellement des conséquences négatives et inflationnistes que les consommateurs attribuent aux réformes monétaires antérieures (passage de

l'ancien au nouveau franc français, passage au système décimal au Royaume-Uni et en Irlande), ainsi que de l'idée que l'UEM profitera principalement aux grandes entreprises. Le double affichage pourrait rassurer les consommateurs, et en particulier les groupes vulnérables de la population, sur le caractère équitable de la transition à l'euro.

Si le double affichage présente des avantages indéniables pour faciliter la transition à l'euro, sa mise en oeuvre doit respecter un certain nombre de conditions.

L'une des caractéristiques fondamentales du double affichage doit être de ne pas désorienter le consommateur. Si le nombre d'indications chiffrées est trop grand, l'étiquette ou le ticket de caisse risquent d'être déroutants ou difficiles à lire. Aussi, pour éviter une masse excessive d'informations, seul le prix final d'un produit devrait faire l'objet d'une double indication.

Le double affichage ne doit pas devenir un instrument permettant aux citoyens de s'accrocher aux anciennes unités monétaires nationales : les constatations faites par le passé à l'occasion de réformes monétaires et de réformes de réseaux ou de systèmes (numéros de téléphone, codes postaux, adoption du système métrique) indiquent que les citoyens s'adaptent le mieux à une nouvelle unité de référence si la transition est opérée aussi rapidement que possible, de préférence sous forme d'un « big bang ». De nombreux citoyens risquent de ne pas adopter l'euro et de continuer à compter en unités monétaires nationales tant que l'affichage en unités nationales restera généralisé. Cette situation est illustrée par le passage du Royaume-Uni et de l'Irlande au système décimal, qui a pris de nombreuses années, en partie parce que les indications sur les produits n'avaient pas été adaptées aux nouvelles unités. Il y a donc lieu de penser que le double affichage ne devrait pas se poursuivre longtemps après le 1er janvier 2002.

Par ailleurs, le double affichage ne doit pas se traduire par une réduction des informations fournies aux consommateurs dans d'autres domaines. Outre les prix, les étiquettes et les brochures contiennent souvent des informations concernant par exemple le prix unitaire, les matériaux ou ingrédients utilisés, la date de péremption, des instructions d'assemblage ou d'entretien, ou encore les conditions de garantie. Si l'espace disponible est invariable, comme c'est fréquemment le cas, le double affichage peut avoir pour résultat une réduction de l'information donnée dans ces autres domaines. Il importe dès lors de préserver un équilibre entre le double affichage des prix et l'indication d'autres informations pertinentes.

2. La nécessité d'adopter certaines pratiques communes en matière de double affichage

Une certaine harmonisation des méthodes suivies est nécessaire pour donner au consommateur l'assurance que le double affichage est effectué correctement. Les détaillants et les entreprises ont également intérêt à l'homogénéité des méthodes mises en oeuvre, afin d'éviter qu'une majorité ne soit pénalisée par le comportement d'une minorité d'opérateurs peu scrupuleux.

Ces préoccupations ont récemment fait l'objet de diverses propositions au plan national et au niveau communautaire. L'orientation générale est de ne pas rendre obligatoire le double affichage dans un premier temps, mais d'encourager les accords volontaires en vue de respecter un code de bonne conduite. À ce stade, la voie législative contraignant les différents secteurs économiques au double affichage a été écartée dans la mesure où elle risquait d'engendrer des coûts excessifs.

Au plan national, le Conseil national de la consommation (CNC) a adopté le 4 décembre 1997 un avis sur le double affichage des prix, dont l'objectif est de faciliter une adaptation sans heurts des consommateurs à l'euro, en leur permettant de constituer un référentiel de prix. Cet avis a été validé par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

Conformément à la préconisation du CNC, les pouvoirs publics n'envisagent pas d'imposer de réglementation en matière de double affichage des prix, mais de favoriser les initiatives des entreprises pendant une période d'adaptation d'un an à compter du 1er janvier 1999. L'encouragement aux initiatives des entreprises pourrait être poursuivi si le bilan de cette période d'adaptation était jugé concluant par les consommateurs et les professionnels.

Concrètement, un encadrement des initiatives prises en matière de double affichage est proposé.

Ainsi, les commerçants acceptant les paiements en euro par chèques ou cartes bancaires devraient le faire savoir clairement par un affichage en vitrine. De fait, ils s'engageraient à afficher les prix des produits les plus couramment vendus en franc et en euro.

Ils devraient aussi afficher les règles de conversion et d'arrondis prévues par les textes communautaires (règlement du Conseil européen du 17 juin 1997).

La taille des caractères des prix exprimés en euros devrait être réduite par rapport à celle des prix affichés en francs pendant la période de transition.

Seul le montant total à payer serait converti sur les factures et tickets de caisse pour limiter le cumul des écarts d'arrondis.

Le CNC a demandé en outre qu'un texte sanctionne les ventes ne respectant pas la stricte parité entre les monnaies, les rabais effectués uniquement sur l'une des deux monnaies, ainsi que les conversions tronquées. Des agents devront être habilités pour effectuer des contrôles.

Dans une recommandation du mois d'avril 1998, la Commission européenne formule un certain nombre de « principes de bonnes pratiques » sur le double affichage des prix et des montants monétaires, de nature à rendre la situation plus compréhensible pour tous et à réduire les incertitudes. Ces principes reprennent largement les préconisations du Conseil national de la consommation.

En cas de double affichage des prix ou des montants monétaires, plusieurs dispositions doivent être respectées. Les taux de conversion doivent être utilisés pour calculer les contre-valeurs dans le double affichage ; l'arrondi au cent le plus proche doit représenter le degré de précision minimum pour les prix ou autres montants monétaires qui sont convertis de l'unité monétaire nationale en

unité euro ; le double affichage des prix et autres montants monétaires devra être non équivoque, aisément identifiable et facilement lisible.

En ce qui concerne en particulier la clarté du double affichage :

- une nette distinction devrait être opérée entre, d'une part, l'unité dans laquelle le prix est libellé et le montant à payer et, d'autre part, la contre-valeur qui est indiquée à titre d'information seulement ;
- le double affichage des prix et autres montants monétaires ne devrait pas aboutir à la fourniture d'un nombre excessif d'indications chiffrées. En règle générale, le double affichage, pour chaque article, peut se limiter au prix final que le consommateur doit payer. De même, sur les tickets de caisse des commerces de détail et autres relevés financiers, la double indication peut ne concerner que le montant total.

Par ailleurs, les détaillants devraient indiquer clairement s'ils sont disposés à accepter les paiements en unité euro durant la période transitoire.

Ces orientations générales permettent ainsi de tracer et de clarifier le cadre du double affichage. Dès à présent, comme nous l'avons observé, les banques, les entreprises d'assurances, les administrations, les entreprises publiques ainsi que la plupart des grandes entreprises privées, prévoient d'assurer à partir du 1er janvier 1999 un double affichage des prix et des informations financières.

Une introduction progressive du double affichage pourrait également avoir lieu dans le commerce de détail, notamment au cours des derniers mois précédant le 1er janvier 2002. Dans ce domaine, le calendrier précis dépendra cependant du rythme auquel les clients et les consommateurs souhaiteront utiliser l'euro pendant la période transitoire, de la nature du commerce de détail concerné, ainsi que des types de produits vendus. Après l'introduction de la monnaie fiduciaire, en 2002, il conviendra d'être attentif au fait que le double affichage risque de ralentir l'adaptation des consommateurs à l'euro, en leur permettant de rester attachés trop longtemps aux montants exprimés en monnaie nationale.

B - LA QUESTION DES FRAIS BANCAIRES DE CONVERSION

A quelques exceptions près, l'information fournie jusqu'à présent en matière de frais de conversion est restée limitée. Il en résulte pour bon nombre de consommateurs (clients des banques et titulaires de cartes), d'entreprises, de détaillants et d'investisseurs, une certaine incertitude.

La conversion a trait ici au processus d'échange de monnaie nationale dans les Etats membres participants contre de l'euro ou inversement. L'examen des frais liés aux services bancaires non directement liés au passage à l'euro n'est pas étudié dans le présent rapport. En effet, par exemple, et malgré la suppression du risque de change, la plupart des paiements transfrontaliers au sein de la zone euro continueront probablement à coûter plus cher que les paiements domestiques, jusqu'à ce que disparaissent les différences entre systèmes de paiements domestiques et transfrontaliers.

La question se limite donc aux seuls « frais supplémentaires » que les banques pourraient facturer aux utilisateurs pour l'opération de conversion proprement dite.

Sur le plan juridique, les règlements relatifs à l'euro n'évoquent pas expressément les questions de frais de conversion. Ceux-ci ne sont ni autorisés ni interdits explicitement. Plusieurs types de conversion doivent être distingués.

Pendant la période transitoire, le règlement du Conseil du 2 mai 1998 concernant l'introduction de l'euro impose aux banques l'obligation de convertir les paiements « entrants »³⁰ libellés en unité monétaire nationale en euro, si le compte est lui-même libellé en euro et vice versa. En revanche, il n'existe aucun motif juridique s'opposant aux frais de conversion pour les paiements « sortants »³¹. De même, en principe, rien ne s'oppose, sur le plan juridique, au prélèvement de frais spécifiquement liés à la conversion des comptes en monnaie scripturale **au cours de la période transitoire**.

En revanche, à la fin de la période transitoire (31 décembre 2001), la conversion en euro des comptes et paiements libellés en unité monétaire nationale découle automatiquement du Traité. La facturation des frais de conversion sera donc légalement interdite.

Concernant les billets nationaux en provenance de la zone euro pendant la période transitoire, l'article 52 du statut du Système européen de banques centrales oblige les banques centrales nationales de la zone euro à échanger au pair les billets d'autres Etats membres de la zone euro contre leurs propres billets nationaux. Si la grande majorité des banques centrales nationales ne prévoit pas de facturer cet échange aux banques et au public, aucune disposition juridique n'interdit aux banques commerciales cette facturation. Mais ces frais devraient être moins élevés qu'à l'heure actuelle puisque le risque de change aura disparu ; ils couvriront les coûts liés à la manipulation, le stockage, l'assurance, le coût d'opportunité de la détention des stocks de billets et le risque lié à la circulation de faux billets.

S'agissant de l'échange des pièces et des billets nationaux contre leurs équivalents en euro pendant la période « finale » commençant le 1er janvier 2002 et prenant fin le 30 juin 2002 au plus tard, les banques centrales nationales se préparent à effectuer gratuitement l'échange de gros montants. Dans le cas des banques commerciales, leurs expériences en matière du change fiduciaire ne constituent pas réellement une référence étant donné l'ampleur sans précédent que revêtira cette opération. Aussi, la démarche actuellement envisagée est que les clients titulaires d'un compte bancaire aient le droit de déposer leurs billets et pièces libellés en unité monétaire nationale sur leur compte et de retirer des billets et pièces en euro sans frais de conversion, pourvu que ce soit dans des proportions et fréquences normales.

On peut souligner, que dans l'hypothèse d'un remplacement du numéraire étalé sur quelques semaines (cinq par exemple), le volume des billets que les banques auront à traiter quotidiennement pourrait représenter le double ou le triple de la moyenne journalière actuelle ; pour les pièces, le rapport devrait être

³⁰ Paiements reçus à porter au crédit des comptes bénéficiaires.

³¹ Paiements effectués à porter au débit des comptes donneurs d'ordre.

de un à sept, étant donné que la plupart des pièces sont aujourd'hui recyclées dans le secteur du commerce et de la distribution.

Enfin, une fois que les pièces et billets nationaux auront perdu leur cours légal au terme de la période finale, chacune des banques centrales de la zone euro continuera à racheter au pair les billets nationaux et, ce, pendant une période assez longue (en France, dix ans après la suppression du cours légal).

L'opération de conversion, d'une ampleur sans précédent, nécessitera une vigilance accrue de la part des établissements bancaires et des banques centrales, dans la mesure où des risques de fraude ne peuvent être écartés.

Une directive européenne de 1991 fixe une règle minimale pour les pays membres : toutes les opérations supérieures à 15 000 écus (environ 100 000 francs) doivent être identifiées. Plusieurs pays ont une réglementation plus stricte. C'est le cas de la France où toutes les opérations de transfert de plus de 50 000 francs ne peuvent être anonymes. Par ailleurs, placé auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, l'organisme Tracfin a pour mission d'enquêter sur toutes les « déclarations de soupçon » qui lui sont transmises par les institutions bancaires et financières.

Dans la pratique, et indépendamment de la législation en vigueur, les pressions concurrentielles constitueront, sans nul doute, le facteur déterminant dans la décision des banques d'appliquer ou non des frais de conversion. De ce fait, la politique de tarification pourrait varier d'une banque à l'autre. Mais, de manière générale, la position du secteur bancaire peut être résumée de la manière suivante.

Globalement, les banques ne comptent facturer ni la conversion des paiements « entrants » et « sortants », ni la conversion en euro des comptes libellés en unité monétaire nationale que ce soit pendant la période transitoire ou à la fin de celle-ci. Les frais de tenue de comptes libellés en euro devraient donc être identiques aux frais de tenue de comptes libellés en unité monétaire nationale.

La plupart des banques ont l'intention de prélever des frais pour l'échange de billets nationaux des Etats membres appartenant à la zone euro pendant la période transitoire, mais ces frais devraient être moins élevés qu'à l'heure actuelle puisque le risque de change aura disparu.

La situation est moins claire en ce qui concerne l'échange de pièces et de billets en monnaie nationale contre les pièces et billets en euro après 2002, étant donné que celui-ci apparaît encore assez éloigné. Certaines banques ont semble-t-il néanmoins déjà décidé de ne pas facturer à leurs clients de frais de conversion pour des opérations de montant raisonnable se réservant le droit d'en facturer lorsqu'il ne s'agit pas de clients, ou bien lorsque le montant ou la fréquence des opérations auraient un caractère inhabituel.

Comme en matière de double affichage des prix, la Commission a récemment recommandé l'application de « principes de bonne conduite ». Sa recommandation du 15 avril 1998 a un caractère facultatif, non contraignant. Elle laisse par conséquent toute sa place à la subsidiarité pour ce qui est de l'interprétation, permettant ainsi des variantes au plan national.

Ainsi, les banques devraient appliquer des principes de bonne pratique en matière de conversion sans frais, s'agissant des pratiques que la Commission juge nécessaires du point de vue juridique :

- la conversion sans frais des paiements entrants de l'unité monétaire nationale en unité euro et vice versa durant la période transitoire ;
- la conversion sans frais des comptes libellés dans l'unité monétaire nationale en unité euro à la fin de la période transitoire ;
- un même tarif de facturation des services libellés en unité euro que pour des services identiques exprimés en unité monétaire nationale.

La Commission recommande par ailleurs :

- la conversion sans frais des paiements sortants de l'unité monétaire nationale en unité euro et vice versa durant la période transitoire ;
- la conversion sans frais des comptes libellés dans l'unité monétaire nationale en unité euro durant la période transitoire ;
- l'échange sans frais pour les clients (c'est-à-dire les titulaires des comptes) de billets et pièces en monnaie nationale contre des billets et pièces en euros, dans des proportions et selon des fréquences usuelles, durant la période finale. Les banques devraient préciser quelles sont ces proportions et ces fréquences.

Dans le cas où les banques prélèveraient des frais sur les conversions et les échanges, elles devraient fournir des informations claires et transparentes en donnant à leur clientèle des renseignements écrits préalables sur les frais de conversion qu'elles se proposent de facturer, et des informations spécifiques, a posteriori, sur tous les frais qui ont été prélevés, lesdites informations devant figurer sur les relevés de compte ou de carte bancaire ou tout autre moyen de communication avec le client.

Enfin, la Commission invite les Etats membres à réfléchir aux meilleurs moyens de faciliter l'échange gratuit de billets et de pièces libellés en l'unité monétaire nationale, en quantités et selon des fréquences raisonnables, contre des billets et pièces en l'unité euro, durant la période finale, pour les consommateurs qui ne possèdent pas de compte bancaire.

Il apparaît souhaitable que les banques appliquent ces principes de « bonne pratique » en matière de transparence à partir du 1er janvier 1999. En effet, une application précoce et complète de ces principes permettrait de réduire le risque que les consommateurs n'associent l'introduction de l'euro à des frais supplémentaires alors qu'il peut s'agir de frais précédemment inclus dans les services bancaires et qui seraient désormais apparents.

C - RASSURER ET AIDER LES CONSOMMATEURS

Pour que la transition se réalise sans heurts dans les années à venir, les citoyens doivent pouvoir compter sur une information claire, complète et accessible, susceptible de répondre aux inquiétudes et de limiter les réactions de méfiance, manifestes ou latentes, qui traversent aujourd'hui, à des degrés variables, toutes les couches de la population.

Des enquêtes menées à l'occasion de la décimalisation au Royaume-Uni en 1971 démontrent que 80 % de la population avait eu le sentiment que les prix avaient augmenté après cette réforme. Plus généralement, en France comme dans d'autres Etats membres, les sondages d'opinion font ressortir qu'une importante partie de la population craint des hausses de prix à la suite du passage à l'euro. Il va sans dire qu'il est nécessaire de rassurer cette population sur les risques des abus éventuels prenant la forme d'une augmentation injustifiée des prix ou d'une imputation de coûts qui ne seraient pas liés spécifiquement à l'euro.

L'établissement de codes de bonne pratique négociés entre les professionnels et les consommateurs est un des instruments qui peut permettre de traduire concrètement la neutralité économique du passage à l'euro et la loyauté des opérateurs. Il n'en demeure pas moins que cette démarche, pour être pleinement efficace, demanderait à être associée à des outils d'évaluation, capables de fournir des éléments d'appréciation de l'action poursuivie, de sa qualité et de son impact sur l'opinion.

A cette fin, la Commission européenne a estimé nécessaire de recommander la mise en oeuvre de dispositions relatives au dialogue entre professionnels et associations de consommateurs, au suivi du passage à l'euro, notamment par la mise en place d'observatoires locaux. En France, le Conseil national de la consommation a également réfléchi à la création de tels observatoires dont le rôle doit être clairement distingué des comités de suivi et de pilotage départementaux conçus par les pouvoirs publics. A ce stade, aucune décision officielle n'a été prise.

Les observatoires locaux devraient être particulièrement attentifs à l'évolution des prix et aux modifications de l'offre que pourra provoquer l'introduction de l'euro. Il faudrait en particulier veiller à ce que certaines pratiques (baisse des prix des produits maintenus sur le marché et majoration des prix des produits nouveaux offerts en remplacement de ceux jugés insuffisamment rémunérateurs ou mal adaptés au marché européen) ne puissent se développer. Les prix d'appel, les arrondis, les promotions devraient également donner lieu à une vigilance accrue sachant que les consommateurs sondés expriment leur crainte de voir les prix augmenter avec l'introduction de l'euro à l'occasion de ces différentes opérations.

Ceci étant, ce recensement d'informations sur les prix ne doit pas être perçu par les opérateurs comme un contrôle et susciter des attitudes de suspicion à l'égard de l'observatoire local qui ne saurait être assimilé à un relais de l'administration à qui il incombe de veiller au respect des règles de concurrence.

Il appartiendrait également aux observatoires locaux de répertorier les litiges inhérents à l'introduction de la nouvelle monnaie, notamment en matière de continuité des contrats (utilisation de nouveaux indices) ou de facturation des moyens de paiement (chèques, frais de conversion franc-euro, euro-franc, etc...), de litiges sur les arrondis et les modalités de prise en compte de tous les éléments d'une facture (la somme des arrondis n'est pas égale à l'arrondi de la somme). Les échéances des prêts au-delà du 1er janvier 2002 devront être converties en euro ; il conviendrait d'indiquer, à l'instar des compagnies d'assurances (Cf. Chapitre 2, I-, B-), selon quelles modalités les créanciers envisagent cette opération, les garanties offertes aux débiteurs, leur coût éventuel et leur incidence...

Sans qu'il soit possible de dresser la liste exhaustive des incompréhensions ou des litiges liés à l'introduction de l'euro, une même approche devrait prévaloir en toute circonstance : celle de leur prévention, en prenant ou en préconisant les mesures de caractère général appropriées à l'occasion du règlement de dossiers ponctuels révélateurs de situations conflictuelles. Cette fonction de médiation devrait aider à la résolution des litiges non frauduleux qui pourraient résulter d'une compréhension erronée des règles établies.

Les instances de suivi de l'euro auraient naturellement un rôle fondamental à jouer dans l'analyse des rapports entre la nouvelle monnaie et ses futurs utilisateurs. Témoins de la vie quotidienne, ils devraient être attentifs à toutes les réactions du public, à ses attentes critiques comme à ses motifs de satisfaction qu'il est important de recenser afin de développer les actions qui les ont provoqués. Ils devraient faire connaître si, de leur point de vue, les efforts engagés pendant la période transitoire, tels qu'ils sont actuellement prévus, peuvent s'avérer efficaces et suffisants pour affronter sans dommage économique (baisse de la consommation), social (exclusion des populations fragiles) et politique (atteinte à l'identité nationale), l'échéance du 1er janvier 2002 qui verra la généralisation de l'euro et la disparition rapide du franc.

Afin de développer une information participative et de proximité, ces observatoires devraient se situer à un niveau très proche du citoyen. Il serait souhaitable qu'ils accompagnent celui-ci pendant la période de transition et un peu au-delà mais leur vocation n'est pas d'être pérennisés. Ils devraient être composés à parité des représentants des consommateurs, du secteur privé et du secteur public. Des échanges d'informations entre les observatoires locaux et le Comité national de l'euro seraient sans doute nécessaires.

La remontée de l'information s'enrichirait certainement de nombreuses propositions concrètes tendant à améliorer ce qui avait été prévu à l'origine. C'est aussi en cela que réside une des justifications de la mise en place d'instances locales de suivi de l'euro.

III - UNE INFORMATION ADAPTÉE À LA POPULATION DANS SA DIVERSITÉ CONTRIBUERA À DÉVELOPPER LA CONFIANCE

Le dispositif technique et juridique ayant été construit et devant fonctionner correctement, il reste à transmettre à tous les citoyens un message clair : « l'euro exige, il est vrai, un effort d'adaptation mais nul ne sera délaissé, vous serez

aidé ». Ce message doit être transmis à **tous**, ce qui exige des formes variées et des supports multiples. Surtout, chacun doit pouvoir connaître, dans la durée (jusqu'à fin 2002 et même un peu au-delà) les interlocuteurs qui pourront le renseigner et les instances d'arbitrage à qui il pourra s'adresser en cas de litige. Ceci est particulièrement crucial pour les populations les plus fragiles qui risquent de se sentir plus déçues par l'introduction de l'euro, sous ses aspects pratiques mais aussi et surtout par son impact psycho-sociologique.

Dans notre société coexistent des populations hétérogènes dont les besoins d'information, s'ils sont universels, ne peuvent être satisfaits de manière identique.

1. Le grand public

Il importe qu'une information générale soit réalisée pour tous les publics. A cet égard, on doit saluer la campagne d'information lancée par le Gouvernement français en novembre 1997 en partenariat avec l'Union européenne. Les sondages montrent que près de 90 % des Français connaissent le nom de la monnaie européenne (euro) et 70 % des Français ont pu consulter la brochure « euro et moi » tirée à près de 25 millions d'exemplaires en 1997 et qui sera remise à jour à la fin de 1998. Pour autant, cette campagne est jugée insuffisante : 45 % des Français souhaitent en savoir plus sur l'euro, notamment les femmes, les personnes âgées et les publics fragiles (personnes défavorisées au plan financier, social et/ou culturel).

D'autres campagnes d'information sont d'ores et déjà prévues en France en 1998, en particulier en direction de publics ciblés, non seulement ceux dont les difficultés d'adaptation seront grandes mais aussi ceux qui, déjà bien informés, peuvent aider leurs concitoyens par diffusion dans leur environnement proche.

La Commission européenne, pour sa part, envisage deux temps forts pour l'information :

- de mai 1998 à janvier 1999 : période d'intense préparation au lancement de l'euro ;
- dans les derniers mois de 2001 : juste avant l'introduction des billets et des pièces en euro.

Ces actions seront conduites en liaison avec les Etats membres afin de prendre appui sur les spécificités culturelles de chaque pays et en privilégiant les « médiateurs d'information » qui peuvent diffuser celle-ci plus largement en raison de l'influence qu'ils exercent sur leur entourage. Ces médiateurs sont des personnes qualifiées, aptes à comprendre les difficultés mais aussi les avantages du passage à l'euro et à retransmettre clairement ce message ; ils sont en relation habituelle, donc de confiance, avec des publics particuliers. Il peut s'agir, selon les cas, de commerçants, de professions libérales (notaires, comptables, professions de santé...) de membres d'associations, de fonctionnaires en contact avec le public... Le passage à l'euro sera très valorisant pour leur rôle auprès de leurs concitoyens mais aussi très exigeant en termes de temps et d'effort requis pour remplir cette nouvelle tâche.

Une des difficultés de ces campagnes réside dans le calendrier de leur programmation. En effet, il faut à la fois sensibiliser le public à l'arrivée de la

nouvelle monnaie en utilisant au mieux le caractère progressif de son introduction (plus de trois ans) et éviter des phénomènes de lassitude, de saturation. Un risque particulier découle en outre de la durée de la période de transition : à l'intérêt suscité au début de 1999 par la nouvelle monnaie pourrait succéder une insatisfaction due à l'impression d'un long passage à vide durant lequel il ne se passera plus rien de nouveau, les billets et les pièces n'étant toujours pas disponibles...

La nature de l'information communiquée doit être à la fois claire et complète car il est nécessaire de remplir simultanément plusieurs objectifs :

- rappeler aux Français qu'au-delà des difficultés concrètes, la monnaie unique européenne est une grande avancée historique, un projet d'avenir pour conforter la paix et redonner de la force économique, de la cohésion et de l'autonomie à l'Europe ; les retombées pour leur vie quotidienne et celle de leurs enfants seront bénéfiques si l'Europe sait utiliser cet atout ;
- familiariser les citoyens avec le fonctionnement des institutions communautaires et le processus de décision ;
- les rassurer sur le maintien de leur pouvoir d'achat, l'élargissement du choix des produits sur un marché véritablement unifié et l'approfondissement de la concurrence avantageant au contraire le consommateur ;
- leur donner les moyens de résoudre dans les multiples situations concrètes de la vie leurs problèmes variés : salaires et cotisations sociales, retraites, impôts, assurances, achats variés... Il faut qu'à tout moment, chacun puisse savoir comment résoudre une difficulté, seul ou en s'adressant à un interlocuteur bien identifié.

Une centralisation excessive pourrait être nuisible à cette information. Une multitude d'initiatives individuelles ou locales ont déjà vu le jour et d'autres suivront. Elles ont le mérite d'exercer un effet amplificateur et de mobiliser des relais dont on a vu qu'ils constituaient un maillon indispensable de la chaîne de l'information. Pour autant, il faudrait éviter qu'à ces occasions une confusion soit créée dans l'esprit des citoyens, résultant d'un foisonnement d'informations parfois erronées ou insidieuses. Un exemple peut être trouvé dans l'affichage actuel des prix en euro dans certains magasins : pour un observateur rapide ou peu informé, l'idée qu'un euro « vaut » aujourd'hui 6,50 peut occulter deux informations essentielles :

- la valeur de l'euro ne sera fixée qu'en janvier 1999 mais elle sera alors définitive et constante ; il ne faudrait pas laisser entendre que la valeur de l'euro en francs peut fluctuer ;
- la valeur de l'euro sera précise, calculée avec cinq décimales. Un arrondi à « environ 6,50 francs » n'est guère pédagogique et peut laisser croire que la conversion sera approximative.

Une grande vigilance s'imposera donc tout au long de ces années d'introduction de l'euro : éviter les actions génératrices de confusion sans brider les initiatives, adapter sans cesse les nouvelles actions aux besoins de la

population qui devront en conséquence être régulièrement analysés, entretenir l'intérêt pour le processus en s'appuyant sur les événements qui jalonnent la vie quotidienne, répondre rapidement et si possible prévenir les réflexes de peur, d'inquiétude qui pourraient se répandre si des réponses rapides et pertinentes ne sont pas apportées.

2. Les publics spécifiques

L'information générale, indispensable, est toutefois insuffisante. Il convient de s'adresser aussi, explicitement et avec des moyens spécifiques, à certaines catégories de population : celles qui risquent d'avoir des difficultés d'adaptation lourdes et celles qui peuvent au contraire servir de médiateurs. Il s'agit souvent dans ces cas, non seulement d'informer mais de faire émerger un besoin d'information à différents niveaux. On peut d'ailleurs estimer qu'à l'occasion du passage à l'euro, la discussion sur ces questions « à la mode » aura le mérite de faire progresser l'intérêt pour les questions économiques et monétaires, considérées parfois comme abstraites et difficiles et qui auront cette fois le mérite d'être abordées de manière très pratique et à un moment opportun puisqu'elles répondront à une préoccupation immédiate. On a noté déjà, dans les années récentes, un élargissement et un approfondissement du traitement de l'information économique et financière. L'avènement de l'euro peut être une nouvelle opportunité de renforcer, en France, une éducation économique jugée souvent insuffisante ou de susciter l'intérêt pour ce domaine.

2.1. Les populations fragiles

Il peut s'agir de personnes défavorisées socialement (chômeurs de longue durée, « exclus » en général et en particulier illettrés, individus en état de grande pauvreté) ou de niveau culturel très faible ou encore âgées ou handicapées.

Toute distinction doit toutefois être réalisée avec prudence. En effet, classer les personnes âgées globalement dans cette catégorie par exemple est évidemment trop simplificateur. Certaines, habituées à voyager à l'étranger ou demeurant très actives, s'adapteront comme les plus jeunes à la nouvelle monnaie. C'est parmi les personnes âgées que l'on trouve les plus gros détenteurs d'un portefeuille-titres et ces épargnants prendront donc connaissance, dès le 4 janvier 1999, des cours de leurs titres en euro sur les marchés financiers. De même, certaines populations financièrement en difficulté seront à l'aise avec le passage à l'euro. Le profil psychologique individuel, en particulier l'attitude face au changement et aux ruptures d'habitudes, sera à cet égard tout à fait déterminant, au-delà des habituels clivages sociologiques.

On peut cependant estimer que, globalement, elles auront besoin d'aides spécifiques car elles sont, moins que d'autres, susceptibles d'avoir accès facilement à l'information courante : faible lecture de la presse pour certaines catégories (sauf la presse pour le 3^e âge qui fait l'objet d'une large diffusion), absence de relations bancaires suivies susceptibles de procurer conseil et brochures utiles, réticences à la lecture de documents jugés trop techniques, incapacité à traiter des abstractions ou tout simplement désintérêt.

Il faudrait donc, pour ces populations, recourir systématiquement à des intermédiaires, proches et donc parlant le même langage, inspirant confiance et

qui pourraient accompagner la transition. On peut penser en particulier aux associations, clubs du 3^e âge... travaillant déjà avec ces populations et pour lesquelles l'euro sera une difficulté de plus à surmonter, aux travailleurs sociaux, aux professionnels de la santé, à des médiateurs issus des populations en difficulté... Toutefois, ceci suppose que ces acteurs aient à la fois le temps et la compétence pour remplir cette fonction véritablement « sociale » ; il conviendrait donc de les aider à assumer ce rôle, ce qui suppose des programmes de formation multiples et circonstanciés et des aides de diverses natures, y compris technique.

Il faudrait considérer comme prioritaire, pour la société française dans son ensemble, de réussir collectivement le passage à l'euro, ce qui signifie mobiliser des énergies pour veiller à ce que ces populations ne ressentent pas l'arrivée de l'euro comme une cause supplémentaire d'exclusion, de clivage mais au contraire découvrent à cette occasion les bienfaits des liens sociaux, notamment de proximité³². Au demeurant, rappelons que l'un des pères fondateurs de l'Europe, M. Robert Schuman, indiquait en janvier 1963 : « l'Europe doit devenir le modèle de la solidarité universelle ». Si les exclus sentent que l'Europe ne les oublie pas, ils accepteront mieux l'euro. Il faut donc, au-delà de l'aide technique, leur adresser un message destiné à atténuer « l'anxiété sociale », les diverses peurs mal identifiées et inconsciemment reliées à l'euro : peur de perdre du pouvoir d'achat, d'être victime d'erreurs ou d'escroqueries de tous genres, crainte d'une baisse des salaires, d'une aggravation du chômage ou d'une accentuation de la précarité de l'emploi, peur d'atteintes multiformes aux acquis sociaux. Cette angoisse appelle des réponses qui entraînent la conviction plus que des explications techniques ; celles-ci sont toutefois difficiles à formuler car elles font souvent appel à des concepts peu accessibles ou paraissent trop loin des préoccupations quotidiennes. Une approche modeste pourrait consister à donner des exemples concrets : avec un salaire dont la valeur apparente aura baissé, on pourra acheter autant de choses et même sans doute davantage car le choix des produits sera plus large. L'euro c'est une monnaie de solidarité entre des pays et, en s'unissant, on devient plus fort, on se soutient, on peut mener ensemble des politiques plus efficaces et cela est bénéfique pour **tous**. On peut aussi envisager l'utilisation d'affichettes ou de bandes dessinées décrivant des situations concrètes.

2.2. Les jeunes

On considère généralement que les jeunes dans leur ensemble font preuve d'un attrait pour la nouveauté et de capacités d'adaptation supérieures à leurs aînés. Ils ont également de plus grandes facilités d'assimilation et sont moins marqués par l'expérience et les habitudes. Ils constituent donc un public particulièrement réceptif aux informations sur l'euro notamment dans l'enseignement primaire. On peut d'ailleurs estimer que, dans certains cas, leur intérêt et leur compréhension du processus monétaire pourrait faciliter

³² Audition de Madame de Gaulle Anthonioz : « ces hommes et ces femmes, privés d'identité sociale, accèdent, avec le plus de désir, le plus d'intensité, à la mise en oeuvre de leurs droits. Ils ne bénéficient pas actuellement de la libre circulation des citoyens en Europe ; ils expriment un souhait pour l'euro : « il faut que l'on comprenne en même temps que tout le monde » et pas seulement pour les aspects techniques ».

l'adaptation de leur famille, y compris de leurs grands-parents. Il faut toutefois se garder de faire reposer sur les jeunes une responsabilité qui les dépasse et leur conférer un rôle qui ne doit pas être le leur dans la cellule familiale. En clair, les jeunes peuvent être un élément facilitateur et dynamique mais on ne peut se décharger sur eux d'une tâche collective de prise en charge des personnes moins adaptables.

Il reste que le rôle d'éducation et d'information des jeunes est fondamental et que peu a été fait dans ce domaine, tant en France que dans les autres pays de l'Union. Il semble que le coût d'une modification des livres scolaires soit trop important pour que les procédures habituelles de renouvellement de ces manuels soient modifiées ; l'euro ne sera donc véritablement intégré que lors de la prochaine actualisation (la durée de vie d'un manuel scolaire est d'environ cinq ans). On peut toutefois envisager l'utilisation de moyens pédagogiques modernes.

Il n'est pas encore prévu de modification généralisée des programmes scolaires, l'initiative sera plutôt laissée aux enseignants qui choisiront les moyens qu'ils jugent les meilleurs pour le niveau de leur classe.

Toutefois, à l'initiative du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, une vaste opération de communication sur l'euro a été lancée en mai 1998 : plus de 10 000 fonctionnaires de ce ministère ou agents de la Banque de France ont expliqué aux classes de cours moyen (CM1 et CM2) les grandes lignes du passage à l'euro. Pour cette opération, une mallette pédagogique a été conçue et réalisée qui pourra ensuite être utile aux enseignants.

Cette initiative est d'autant plus appréciable que des acteurs privés (institutions financières essentiellement) ont déjà entrepris de diffuser des « kits » pédagogiques, idée excellente dans son principe mais délicate à mettre en oeuvre en pratique et difficilement compatible avec la neutralité souhaitée de l'enseignement.

2.3. Les relais

Une telle opération de changement monétaire, vaste, complexe et impliquant la totalité de la population, ne pourra vraiment réussir que si la société civile dans son ensemble la prend en charge. Cela signifie concrètement que le rôle des relais de proximité sera tout à fait fondamental pour que chacun se sente soutenu et intégré dans un mouvement général.

On ne peut citer ici, en-dehors des guichets d'institutions financières naturellement concernés, que quelques exemples de ces solidarités concrètes qui peuvent s'organiser, spontanément ou non, à des échelles très variables :

- certaines associations, à but social le plus souvent, ou organismes (HLM...) pourront aider leurs adhérents par la rédaction de bulletins d'information ou l'organisation de réunions. Il convient toutefois qu'elles disposent elles-mêmes de la compétence et de la disponibilité nécessaire (en temps et en moyens financiers), ce qui ne sera pas forcément le cas pour la plupart d'entre elles ;
- les administrations et les services publics, au niveau le plus décentralisé et notamment en milieu rural, en contact avec la

population (perception, trésorerie, sécurité sociale, caisses de retraite ou d'aide sociale...), devront expliquer l'impact de l'introduction de l'euro sur les domaines dont elles ont la charge. Cela s'imposera tout particulièrement dans les relations avec les populations défavorisées qui trouveront là l'essentiel des informations concrètes dont elles ont besoin. On peut d'ailleurs considérer que la même attitude devra prévaloir dans les entreprises publiques (SNCF, France Telecom, La Poste, EDF...). Ceci exigera un effort particulier des personnels de ce secteur public, qui devront être capables de comprendre les difficultés de ces interlocuteurs et s'efforcer d'y répondre ;

- les collectivités locales ont déjà entrepris certaines actions de sensibilisation à l'euro (expériences d'achats et ventes en euros, expositions, conférences...) qui s'adressent à la fois au consommateur, au commerçant ou à la PME-PMI. Ces actions de proximité présentent beaucoup d'atouts. Les collectivités locales sont en effet très proches des problèmes pratiques quotidiens et organisent les activités périscolaires. On peut cependant craindre une inégalité de traitement du citoyen résultant des différences de comportement des collectivités locales ; en particulier, celles dont les moyens financiers sont faibles³³ hésiteront sans doute à engager de telles actions alors même que leurs habitants en ont peut-être un besoin plus réel ;
- les commerçants de proximité (seuls ou à travers leurs unions locales), ou les grandes surfaces sur l'ensemble du territoire, peuvent engager des opérations commerciales visant à familiariser leurs clients à l'euro. Celles-ci peuvent se révéler très utiles si elles respectent l'individu en ne cherchant pas à utiliser la nouvelle monnaie comme une arme commerciale au détriment de l'information objective ;
- les professions libérales et notamment les professions de santé, en contact fréquent avec des populations fragilisées, peuvent également jouer un rôle significatif de médiation car elles inspirent confiance et, à la différence du secteur bancaire, ne seront pas soupçonnées de prodiguer des conseils intéressés. Il reste que ces professions, tout comme les associations, auront sans doute besoin d'un appui, au moins technique, pour remplir ce rôle social essentiel.

*
* * *

L'information est donc une condition indispensable à la bonne acceptation de l'euro par les citoyens. Une information active, précoce et adaptée aux différentes situations est d'autant plus nécessaire que l'on pourrait assister à une accélération de la diffusion de l'euro à partir de janvier 1999 au sein de certaines catégories de la population alors que, simultanément, le passage à l'euro serait source d'inquiétudes pour d'autres fractions de la population qui le subiront.

³³ Il s'agit notamment des inégalités de ressources liées à la perception très différenciée de taxes professionnelles.

Pour que l'information soit utile, utilisable et utilisée, il paraît essentiel qu'elle ne se limite pas aux seuls éléments pratiques et économiques mais qu'elle porte également sur les aspects culturels et politiques de nature à créer et développer la confiance dans la nouvelle monnaie. En d'autres termes, les questions liées à l'Europe et aux processus décisionnels, les raisons de la mise en place de l'euro apparaissent aussi importantes que l'apprentissage technique. Donner du sens à l'euro est indispensable pour le rendre plus proche et plus crédible et, d'une certaine façon, lever les doutes, les ambiguïtés et les appréhensions.

ANNEXES

Annexe 1 : Chronologie : Union économique et monétaire

- **mai 1950** : Traité CECA (Communauté européenne du Charbon et de l'Acier) ;
- **mars 1957** : Traité de Rome instituant entre 6 pays (Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas) la Communauté Économique Européenne (CEE ou Marché Commun). La création d'un Comité monétaire consultatif chargé de coordonner les politiques monétaires résulte de l'article 105 ;
- **1959** : première baisse des droits de douane entre ces 6 pays ;
- **1960** : création du Fonds social européen ;
- **1962** : mise en place de la politique agricole commune ;
- **mai 1964** : institution du Comité des gouverneurs des Banques centrales des Etats membres ;
- **juillet 1968** : réalisation de l'union douanière prévue par le Traité de Rome ;
- **1969** : plan Barre, émettant des propositions pour parvenir à une Union monétaire ;
- **octobre 1970** : rapport Werner, inspiré des propositions de M. Barre, proposant la réalisation par étapes de l'Union économique et monétaire ;
- **mars 1971** : le Conseil approuve le rapport Werner ;
- **avril 1972** : création du serpent monétaire européen (accord entre les banques centrales pour limiter les fluctuations des monnaies européennes entre elles et avec le dollar) ;
- **janvier 1973** : l'Irlande, le Danemark et le Royaume-Uni rejoignent la CEE ;
- **mars 1973** : les monnaies du serpent monétaire européen flottent librement vis-à-vis du dollar mais restent liées entre elles (« le serpent sort du tunnel ») ;
- **1975** : création du Fonds européen de développement régional (FEDER) ;
- **mars 1979** : création du système monétaire européen (SME) et de l'écu, sur la base d'une résolution du Conseil européen de décembre 1978 ;
- **janvier 1981** : adhésion de la Grèce à la CEE ;

Annexe 1 (Suite)

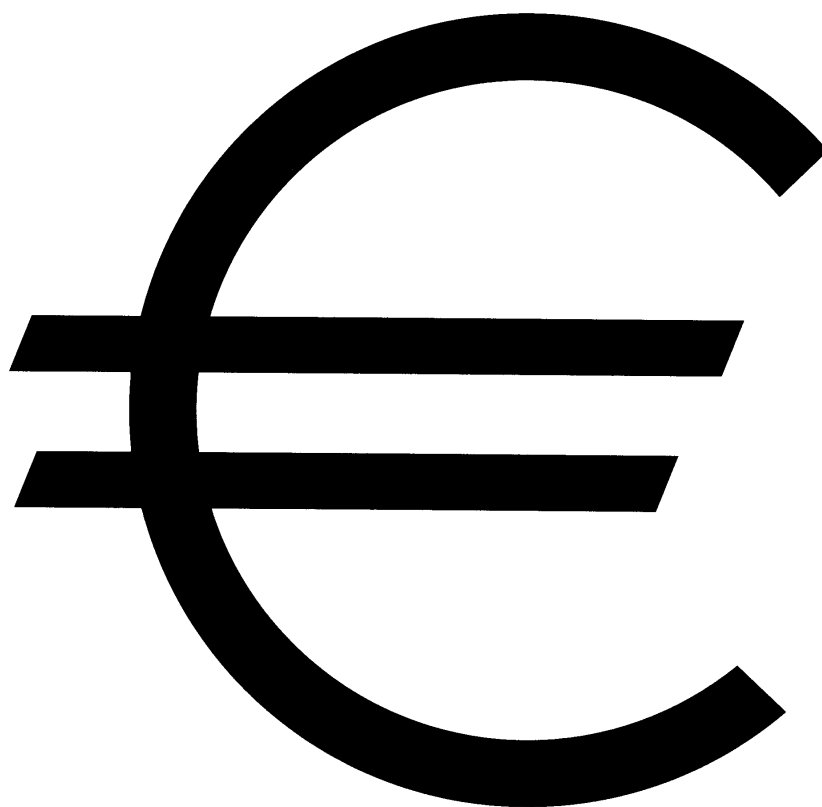
- **janvier 1986** : l'Espagne et le Portugal rejoignent la CEE ;
- **février 1986** : signature de l'Acte Unique, modifiant le Traité de Rome et prévoyant la réalisation du Marché intérieur pour le 1er janvier 1993, par la libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux (suppression des derniers obstacles réglementaires, techniques et fiscaux à ces échanges) ;
- **juin 1988** : directive sur la libération totale des mouvements de capitaux prévue pour le 1er juillet 1990 ;
- **juin 1989** : Le Conseil européen approuve le rapport Delors précisant les étapes de réalisation de l'Union monétaire ;
- **décembre 1989** : adoption par 11 pays (sans le Royaume-Uni) d'une charte sociale européenne ;
- **mars 1990** : renforcement des fonctions du Comité des gouverneurs ;
- **juillet 1990** : démarrage de la première phase de l'UEM et libération totale des mouvements de capitaux ;
- **octobre 1991** : accord sur la création de l'Espace économique européen (EEE) regroupant les 12 pays de la Communauté et 7 pays (Autriche, Finlande, Islande, Liechtenstein, Norvège, Suède, Suisse) de l'AELE (Association Européenne de Libre Échange) ;
- **décembre 1991** : Le Conseil européen approuve le Traité de Maastricht ;
- **février 1992** : signature du Traité de Maastricht, instituant l'Union européenne et prévoyant, en particulier, la réalisation de l'Union monétaire ;
- **septembre 1992** : les Français ratifient par référendum le Traité de Maastricht ;
- **septembre 1992** : fortes turbulences sur le marché des changes ;
- **janvier 1993** : achèvement du marché unique ;
- **août 1993** : de nouvelles turbulences sur le marché des changes conduisent à l'élargissement des marges de fluctuation entre les devises des pays-membres de plus ou moins 2,25 % (6 % pour les pays à dérogation) à plus ou moins 15 % ;
- **novembre 1993** : entrée en vigueur du Traité de Maastricht ratifié par les 12 Etats membres ;
- **janvier 1994** : entrée en vigueur de la 2^e phase de l'UEM : création de l'Institut Monétaire Européen (IME) à Francfort, chargé de mettre en place la future Banque centrale européenne et de renforcer la coopération monétaire ;

Annexe 1 (Fin)

- **janvier 1995** : élargissement de l'Union européenne à 3 nouveaux pays : Autriche, Finlande, Suède ;
- **décembre 1995** : le Conseil européen de Madrid décide que la monnaie unique s'appellera l'euro. Le Conseil fixe le scénario pratique et la date de passage à l'euro (1er janvier 1999) ;
- **décembre 1996** : le Conseil européen de Dublin adopte le statut juridique de l'euro, les modalités de fonctionnement du nouveau mécanisme de change dit « SME-bis » (liant les monnaies de l'Union européenne ne participant pas encore à l'euro à la monnaie unique européenne) et le Pacte de stabilité et de croissance ;
- **juin 1997** : Le Conseil européen d'Amsterdam précise certaines modalités des décisions de Dublin (Pacte de stabilité et de croissance) : il adopte une résolution sur la croissance et l'emploi qui prévoit l'organisation d'un sommet annuel au cours duquel seront examinés les objectifs nationaux pour l'emploi ;
- **novembre 1997** : première réunion à Luxembourg, du Conseil Européen consacrée à l'emploi ;
- **décembre 1997** : le Conseil européen de Luxembourg rappelle la nécessité d'une coordination renforcée des politiques économiques (budgétaires, de revenus, structurelles...) et officialise l'idée d'une coordination spécifique entre pays de la zone euro. Il précise les modalités du dialogue entre le Conseil et la BCE ;
- **mai 1998** : choix des pays participant à la monnaie unique européenne dès le 1er janvier 1999 et création du Système européen de Banques centrales (SEBC) comprenant les banques centrales nationales et la Banque centrale européenne (BCE) ;
- **1er janvier 1999** : création de l'euro et entrée en fonction du SEBC chargé de conduire la politique monétaire européenne (3^e phase de l'UEM) ; fixation irrévocable des parités des monnaies des pays participants, basculement des marchés financiers à l'euro ;
- **1er janvier 2002** : mise en circulation des billets et des pièces en euros ;
- **1er juillet 2002** (au plus tard) : retrait des billets et pièces en monnaies nationales. Cessation de toutes les opérations dans les monnaies nationales au profit de l'euro.

Annexe 2 : Le sigle de l'euro

Le sigle de l'euro a été choisi par la Commission européenne à partir de deux composantes : l'épsilon, cinquième lettre de l'alphabet grec, pour rappeler l'héritage d'un pays qui a été le berceau de la culture européenne et la première lettre de l'Europe. Les deux traits parallèles ajoutés à l'épsilon symbolisent la stabilité de l'euro.



Annexe 3 : Part relative des billets et monnaies dans quelques pays de la zone euro (en 1997)

(en pourcentage)

	Billets et monnaies/M1	Billets et monnaies/M3	Billets et monnaies/PIB
France	13,5	4,8	3,2
Allemagne	26,3	10,9	6,8
Belgique	26,5	5,8	5,1
Espagne	41,2	11,4	10,8
Italie	16,1	11,4	5,1
Pays-Bas	18,5	7,0	5,5

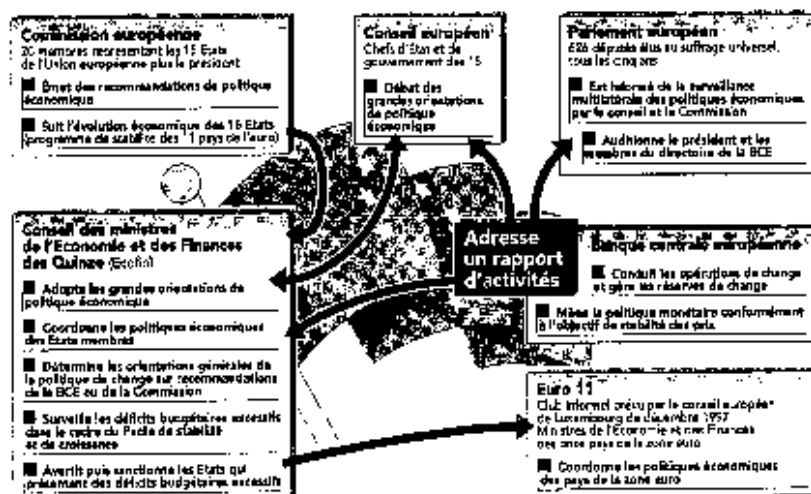
Source : Banque de France.

M1 : ensemble des moyens de paiements : billets et monnaies + dépôts à vue.

M3 : masse monétaire au sens large (ce concept n'est pas parfaitement harmonisé entre les pays).

PIB : produit intérieur brut.

Annexe 4 : Les institutions européennes et le fonctionnement de l'union économique et monétaire



Source : Commission européenne.

TABLE DES SIGLES

AFB	: Association française des Banques
BALO	: Bulletin d'annonces légales officielles
BCE	: Banque centrale européenne
BCEAO	: Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
BEAC	: Banque des Etats d'Afrique centrale
BEI	: Banque européenne d'investissement
CFPB	: Centre de formation de la profession bancaire
CNC	: Conseil national de la consommation
COB	: Commission des opérations de bourse
IME	: Institut monétaire européen
MATIF	: Marché à terme d'instruments financiers
OCDE	: Organisation de coopération et de développement économique
PIB	: Produit intérieur brut
PME	: Petites et moyennes entreprises
RGV	: Relit et Relit grande vitesse
SBF	: Chambres de compensation de la Société des bourses françaises
SEBC	: Système européen de banques centrales
SME	: Système monétaire européen
SNP	: Système net protégé
TBF	: Transferts Banque de France
UEM	: Union économique monétaire

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Fig. 1 : Les pays de l'Union européenne	8
Fig. 2 : La zone euro, les Etats-Unis, le Japon.....	9
Fig. 3 : Les cours-pivots bilatéraux du mécanisme de change européen utilisés pour la fixation des taux de conversion irrévocables de l'euro	17
Fig. 4 : PIB cumulé des Onze en comparaison avec les Etats-Unis et le Japon (en 1996).....	20
Fig. 5 : Poids des Onze, des Etats-Unis et du Japon dans le commerce international des marchandises (en 1996 : échanges intra zone euro exclus).....	21
Fig. 6 : Évolution des prix à la consommation.	32
Fig. 7 : Évolution des balances courantes.....	34
Fig. 8 : Évolution de la croissance.....	35