



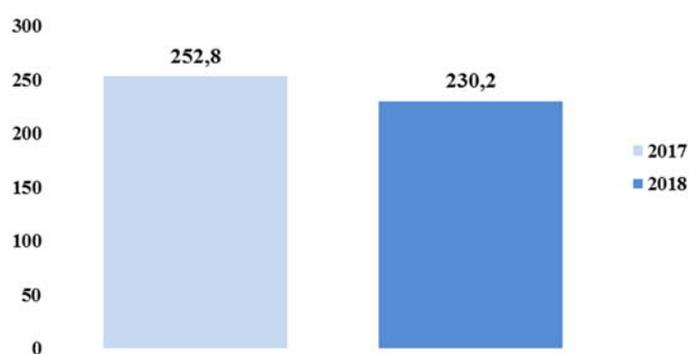
Compte 951 – Émission des monnaies métalliques

Note d'analyse
de l'exécution budgétaire

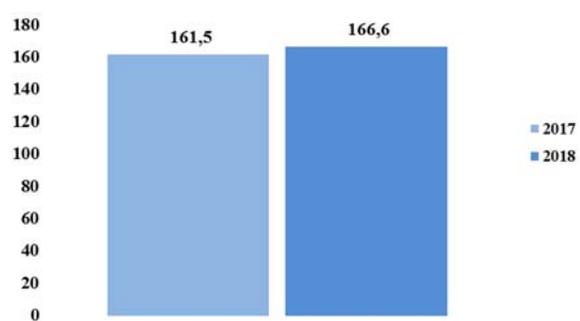
2018

Compte 951 – Émission des monnaies métalliques

Graphique n° 1 : Recettes (en M€)



Graphique n° 2 : Dépenses (en M€)



Synthèse

Le compte d'opérations monétaires *Émission des monnaies métalliques* retrace les opérations de recettes et de dépenses auxquelles donnent lieu l'émission et le retrait des monnaies métalliques.

Un solde budgétaire positif mais peu pilotable.

En nette diminution par rapport aux années précédentes, l'excédent budgétaire du compte s'est établi à 64 M€, en-deçà de la moyenne décennale de 70 M€. Ce recul est principalement justifié par une circulation monétaire moins dynamique en 2018, le renchérissement des flans métalliques expliquant la part restante de l'évolution du solde.

La base législative, incohérente au regard des modalités contemporaines de gestion du compte, n'a pas été actualisée.

Le cadre juridique du compte, issu de la loi de finances rectificative du 17 décembre 1960, est obsolète. La Cour demande de longue date son actualisation afin qu'il retrace la réalité des relations entre l'État, la Banque de France, l'Institut d'émission des départements d'outre-mer et la Monnaie de Paris.

La comptabilisation du seigneurage net versé sur les monnaies de collection demeure insatisfaisante.

Le compte retrace toujours des flux tenant à l'activité purement commerciale de la Monnaie de Paris. Les recettes et les dépenses ainsi comptabilisées présentent un caractère fictif auquel la Cour recommande de remédier en ne faisant figurer que le montant du seigneurage net versé.

Les euros de collections retournés en 2016 et 2017 sont restés pour partie à la charge du budget de l'État.

L'avenant au contrat pluriannuel 2013-2018 liant l'État et la Monnaie de Paris signé en février 2017 prévoyait une modalité de traitement comptable et financier spécifique pour les monnaies de collection à valeur faciale retournées en 2016 et 2017. Si l'État, propriétaire de ces pièces, en assumait la charge initiale, un mécanisme particulier devait être mis en œuvre pour qu'elle soit supportée *in fine* par l'EPIC.

À ce stade, 5,1 M€ de recettes manquantes demeurent à la charge de l'État et constituent une avance faite à la Monnaie de Paris. La Cour renouvelle en conséquence la recommandation d'encaisser, en 2019, le différentiel de toutes les recettes manquantes constatées.

Recommandations

Recommandation n° 1 (direction générale du Trésor) : Modifier les dispositions de l'article 3 de la loi de finances rectificative du 17 décembre 1960 pour les mettre en conformité avec les opérations monétaires effectives en recettes et en dépenses (recommandation reformulée).

Recommandation n° 2 (direction générale du Trésor, direction générale des finances publiques) : S'agissant des monnaies de collection, ne faire figurer dans le compte que le seigneurage net servi à l'État et supprimer la référence aux frais de fabrication et à la valeur faciale des monnaies de collection tout en maintenant l'information dans les projets et rapports annuels de performances (recommandation reformulée).

Recommandation n° 3 (direction générale du Trésor, direction générale des finances publiques) : Réaliser en 2019 les recettes prévues par l'avenant au contrat pluriannuel entre l'État et la Monnaie de Paris sur les retours des monnaies de collection afin de neutraliser intégralement le débit supporté en 2017 par l'État (recommandation reconduite).

Sommaire

Introduction.....	6
1 Un cadre législatif, budgétaire et comptable à mettre en conformité avec les opérations monétaires effectives.....	7
1.1 Des activités monétaires de nature régaliennne et commerciale.....	7
1.2 Une base législative obsolète à actualiser.....	11
1.3 Une comptabilisation du seigneurage net des monnaies de collection à régulariser.....	11
2 Une exécution marquée par la baisse des émissions monétaires et la comptabilisation irrégulière du seigneurage net.....	13
2.1 Un solde budgétaire en recul, en raison d’une circulation monétaire peu dynamique en 2018.....	13
2.2 Des dépenses et des recettes marquées par la comptabilisation irrégulière du seigneurage versé sur les monnaies de collection.....	15
3 Le traitement comptable du retour des monnaies de collection.....	18
3.1 Le traitement des retours de monnaies de collection à valeur faciale.....	18
3.2 La neutralisation de la charge budgétaire exceptionnelle des retours 2016 et 2017 supportée par l’État n’a pas été mise en œuvre.....	19
3.3 Le provisionnement pour les retours de monnaies de collection.....	20
4 Les recommandations de la Cour.....	21
4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2017...	21
4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2018.....	22

Introduction

Le compte *Émission des monnaies métalliques* retrace les opérations auxquelles donnent lieu l'émission et le retrait des monnaies métalliques¹. Il relève de la catégorie des comptes d'opérations monétaires décrite à l'article 23 de la loi organique relative aux lois de finances selon lequel : « *les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses ont un caractère indicatif et seul le découvert a un caractère limitatif* ». Il ne fait pas l'objet d'une démarche de performance et ne bénéficie pas d'autorisation de découvert. Le bureau Bancfin 4 de la direction générale du Trésor est chargé de son suivi.

Le compte rassemble des éléments de nature hétérogène, ce qui rend sa compréhension peu aisée.

Il recouvre en effet des activités à la fois régaliennes, de fabrication et de circulation des monnaies courantes sur le territoire, et commerciales, de production, de vente et de circulation des monnaies de collection.

Le compte reflète également les relations entre l'État, la Monnaie de Paris, qui assure notamment la fabrication des monnaies, ainsi que la Banque de France et l'Institut d'émission des départements d'outre-mer, qui organisent la mise en circulation et le retrait des monnaies métalliques.

Au titre de l'exercice 2017, la Cour avait relevé que le compte *Émission des monnaies métalliques* n'était ni exhaustif sur la traçabilité des flux financiers intéressant l'État, ni suffisamment explicite dans le détail des opérations qu'il regroupait. Elle avait aussi identifié une charge budgétaire exceptionnelle supportée par l'État en matière de monnaies de collection et dont la neutralisation, prévue dans l'avenant au contrat pluriannuel entre l'État et la Monnaie de Paris, n'avait pas été mise en œuvre. La Cour formulait quatre recommandations pour y remédier.

Au titre de l'exercice 2018, la Cour constate que trois de ses recommandations n'ont pas été mises en œuvre par les différentes administrations compétentes et les réitère, le cas échéant en les reformulant.

¹ Les monnaies métalliques comprennent les monnaies courantes et les monnaies de collection ayant cours légal et pouvoir libératoire en France.

1 Un cadre législatif, budgétaire et comptable à mettre en conformité avec les opérations monétaires effectives

1.1 Des activités monétaires de nature régaliennne et commerciale

La compétence régaliennne de fabrication, de mise en circulation et de retrait de la monnaie fiduciaire est partagée entre la Banque de France, chargée des billets de banque², et l'État, chargé des monnaies métalliques. La mission exercée par la Banque de France ne fait pas l'objet d'inscriptions en comptabilité budgétaire. En revanche, l'exercice par l'État de sa prérogative en matière de monnaie métallique conduit à l'enregistrement de ressources et de charges au sein de son budget.

Le compte *Émission des monnaies métalliques*, créé par la loi de finances rectificative du 17 décembre 1960, est destiné à « retracer les opérations de recettes et de dépenses auxquelles donnent lieu l'émission et le retrait des monnaies métalliques ».

Les opérations monétaires figurant au compte sont de nature très diverse. Régaliennes, commerciales mais aussi mixtes, elles relèvent tour à tour d'une logique de production, de vente ou de circulation monétaire.

1.1.1 Les opérations régaliennes

Le compte retrace les coûts de fabrication des monnaies courantes. Cette mission régaliennne, confiée à la Monnaie de Paris³, représente une dépense pour l'État. La charge qui en résulte, appelée prix de cession, est fixée par le contrat pluriannuel qui lie l'État à l'établissement public⁴. Elle

² L'article L. 141-5 du code monétaire et financier dispose que « la Banque de France est seule habilitée, sur le territoire de la France métropolitaine et des départements d'outre-mer ainsi que sur le territoire de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, à émettre les billets ayant cours légal ».

³ En vertu de l'article L. 121-3 du code monétaire et financier « Cet établissement est chargé : 1° À titre exclusif, de fabriquer pour le compte de l'État les pièces métalliques »

⁴ Le contrat en vigueur, signé le 16 mars 2018, couvre la période 2018-2022.

correspond à la somme du coût des flans métalliques (48 % en 2018) et de la valeur ajoutée de transformation servie à l'EPIC (52 %)⁵.

1.1.2 Les opérations commerciales

Le compte retrace également les activités commerciales de production et de vente des monnaies de collection à valeur faciale par la Monnaie de Paris⁶. Contrairement à la comptabilisation des opérations effectuées sous Chorus, l'État ne perçoit pas leur valeur faciale et ne verse pas à l'EPIC leurs frais de fabrication. Il perçoit effectivement de la Monnaie de Paris un « seigneurage net », dont le montant est proportionnel à la valeur faciale des pièces de collection mises en circulation⁷.

1.1.3 Les opérations mixtes de circulation monétaire

La circulation monétaire fait l'objet d'une comptabilisation partiellement commune aux monnaies courantes et aux monnaies de collection. Pour l'ensemble des monnaies métalliques, le compte 951 est crédité ou débité du solde périodique des mouvements de retrait et d'émission des pièces valorisées à leur valeur faciale.

⁵ Selon les termes du contrat, la valeur ajoutée de transformation est destinée à couvrir l'ensemble des coûts supportés par l'établissement, autres que ceux liés à la fabrication de flans et/ou bobines métalliques pour la fabrication des pièces métalliques courantes commandées par l'État et permettre à l'établissement public de dégager un retour sur capitaux engagés d'un niveau raisonnable, eu égard à son secteur d'activité.

⁶ En vertu de l'article L. 121-3 du code monétaire et financier « Cet établissement est chargé [...] : 2° De fabriquer et commercialiser pour le compte de l'État les monnaies de collection françaises ayant cours légal et pouvoir libératoire ».

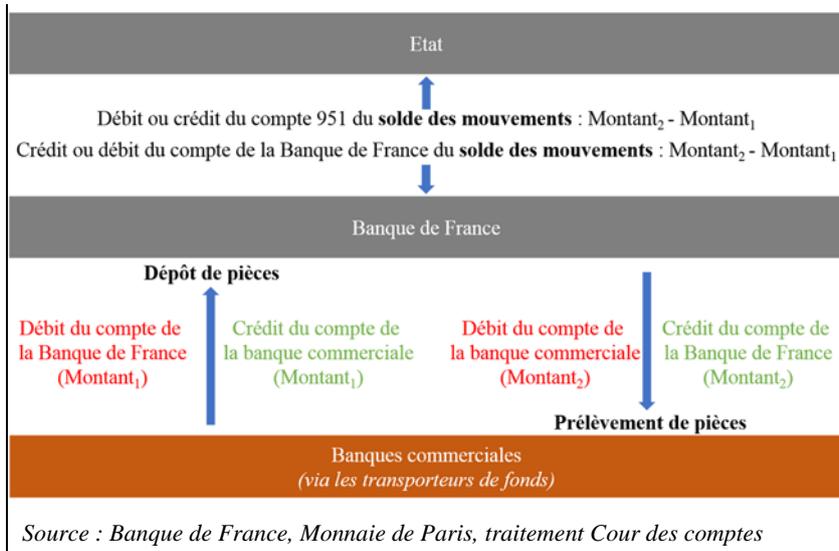
⁷ Le seigneurage net est fixé contractuellement à 0,1 % de la valeur faciale des pièces en or ou platine et à 2,5 % de celle des pièces en argent ou métal commun.

La comptabilisation des émissions et retraits de monnaies

La Banque de France et l’Institut d’émission des départements d’outre-mer (IEDOM)⁸ distribuent et retirent les pièces de monnaie à la demande des établissements bancaires. Les comptes des établissements bancaires sont débités de la valeur faciale des pièces prélevées et crédités de la valeur faciale des pièces déposées. Symétriquement, les comptes de la Banque de France et l’IEDOM sont crédités en cas de prélèvement de pièces par les établissements bancaires (*émission*) et débités en cas de dépôt (*retrait*).

Ces opérations sont ensuite neutralisées au plan comptable pour la Banque de France et l’IEDOM, qui assurent seulement un rôle d’intermédiaire dans la mise en circulation des monnaies métalliques auprès des établissements bancaires. Les trois institutions créditent ou débitent le compte 951 du Trésor du solde des opérations d’émission et de retraits des monnaies métalliques. L’opération comptable est effectuée sur une base journalière par la Banque de France et mensuelle par l’IEDOM.

Schéma comptable de la circulation monétaire



⁸ Les opérations monétaires de l’Institut d’émission d’outre-mer (IEOM) ne sont pas retracées dans le compte *Émission des monnaies métalliques*.

Les émissions de monnaie courante excédant chaque année, sauf cas exceptionnel, les retraits de monnaie courante, la circulation de ces pièces génère annuellement un solde budgétaire excédentaire d'environ 110 M€ en moyenne sur la période 2009-2018.

En revanche, la circulation des monnaies de collection est censée être neutre pour le budget de l'État, avec une année de décalage, grâce à un mécanisme de compensation financière établi entre l'État et la Monnaie de Paris⁹.

L'EPIC, propriétaire des pièces de collection mise en circulation¹⁰, rembourse effectivement à l'État la valeur faciale des pièces retirées de la circulation. L'État reverse à la Monnaie de Paris le seigneurage net qu'il avait perçu à l'occasion de l'émission des pièces.

Tableau n° 1 : Principales dépenses et recettes du compte 951

<i>Activité</i>	Dépenses	Recettes
<i>Fabrication des monnaies courantes</i>	Prix de cession des pièces	∅
<i>Vente des monnaies de collection</i>	∅	Seigneurage net versé par la Monnaie de Paris
<i>Circulation des monnaies métalliques</i>	Somme des soldes déficitaires des mouvements périodiques de retrait et d'émission des pièces valorisées à leur valeur faciale Remboursement par l'État du seigneurage perçu sur les monnaies de collection retirées de la circulation	Somme des soldes excédentaires des mouvements périodiques de retrait et d'émission des pièces valorisées à leur valeur faciale Remboursement par la Monnaie de Paris de la valeur faciale des pièces de collection retirées de la circulation

Source : Cour des comptes

⁹ Sans compensation, le schéma de circulation des monnaies de collection constituerait une charge nette pour l'État. D'une part, l'État ne perçoit pas la valeur faciale des monnaies de collection émises (*vendues*) par la Monnaie de Paris. D'autre part, *via* la Banque de France, il rembourse aux particuliers et aux banques commerciales la valeur faciale des monnaies de collection retirées de la circulation.

¹⁰ Propriétés de l'EPIC, les pièces de collection retirées de la circulation sont fondues en vue de la fabrication de nouvelles pièces millésimées.

1.2 Une base législative obsolète à actualiser

La Cour demande de longue date l'actualisation du cadre juridique du compte *Émission des monnaies métalliques* fixé par la loi de finances rectificative du 17 décembre 1960. Au regard des modalités contemporaines de gestion du compte, la Cour relève une double incohérence.

Les dispositions législatives de 1960 font référence, en matière de circulation monétaire, à la « valeur nominale » des pièces émises et des pièces retirées. Toutefois, le compte ne retrace en réalité que le solde périodique des mouvements de retrait et d'émission des pièces.

Par ailleurs, la base juridique ne prévoit pas l'inscription en comptabilité budgétaire des recettes et des dépenses liées à l'activité commerciale de la Monnaie de Paris tenant aux monnaies de collection. En particulier, elle n'est en ligne ni avec le versement du seigneurage net, ni avec le mécanisme de compensation financière.

Recommandation n° 1 : Modifier les dispositions de l'article 3 de la loi de finances rectificative du 17 décembre 1960 pour les mettre en conformité avec les opérations monétaires effectives en recettes et en dépenses (recommandation reformulée).

1.3 Une comptabilisation du seigneurage net des monnaies de collection à régulariser

La Cour relève une irrégularité en matière de comptabilisation des recettes de seigneurage net versé à l'État par la Monnaie de Paris sur les monnaies de collection qu'elle fabrique et commercialise. Le compte 951 et les documents budgétaires associés font en effet apparaître les monnaies de collection à valeur faciale vendues par la Monnaie de Paris en recettes et les frais de fabrication en dépenses.

La Cour souligne le caractère fictif de ces flux qui ont trait à l'activité purement commerciale de la Monnaie de Paris. Contrairement à la présentation du compte de l'État, la comptabilité interne de l'établissement ne fait d'ailleurs figurer que le montant du seigneurage net.

Tableau n° 2 : Schéma comptable appliqué en pratique aux monnaies de collection

	Compte 951 de l'État		Compte de l'établissement	
	Débit	Crédit	Débit	Crédit
<i>Émission des monnaies de collection</i>	Paiement d'un prix de cession	Rachat de la valeur faciale	Seigneurage net versé à l'État	∅

Source : Contrat pluriannuel d'entreprise 2018-2022 entre l'État et la Monnaie de Paris, traitement Cour des comptes

En réponse aux recommandations reconduites de la Cour de fiabiliser le compte *Émission des monnaies métalliques*, l'annexe au projet de loi de finances pour 2017 ne détaillait plus de recettes ou de dépenses liées à la commercialisation des monnaies de collection. Cependant, la gestion opérationnelle du compte était restée inchangée et ces flux fictifs sont demeurés effectivement comptabilisés en recettes et en dépenses sous Chorus. La Cour recommandait donc de mettre fin à cette discordance, en maintenant la nouvelle présentation budgétaire, plus fiable, et en supprimant les écritures superfétatoires du compte pour l'exercice 2018.

À rebours de l'évolution attendue, la présentation budgétaire retenue en 2018 a repris celle qui prévalait avant l'exercice 2017. La gestion des écritures du compte sous Chorus a simultanément été maintenue. En conséquence, la Cour réitère sa recommandation de comptabilisation et de présentation budgétaire du seigneurage net servi à l'État, en reconduisant sa formulation de la note d'exécution budgétaire de 2016.

Recommandation n° 2 : S'agissant des monnaies de collection, ne faire figurer dans le compte que le seigneurage net servi à l'État et supprimer la référence aux frais de fabrication et à la valeur faciale des monnaies de collection tout en maintenant l'information dans les projets et rapports annuels de performances (recommandation reformulée).

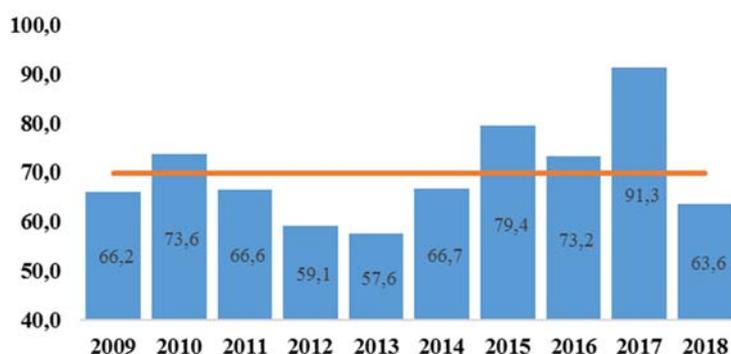
2 Une exécution marquée par la baisse des émissions monétaires et la comptabilisation irrégulière du seigneurage net

2.1 Un solde budgétaire en recul, en raison d'une circulation monétaire peu dynamique en 2018

2.1.1 Un solde budgétaire inférieur à la moyenne décennale

Le compte *Émission des monnaies métalliques* a enregistré en 2018 son solde le plus faible depuis 2013. En recul de 30 % par rapport à 2017, l'excédent budgétaire s'est établi à 63,6 M€, un montant légèrement en-deçà de la moyenne décennale de 69,7 M€¹¹. La direction du budget n'envisage pas de reporter ce solde sur 2019.

Graphique n° 3 : Évolution décennale du solde du compte 951 (en M€)



Source : Cour des comptes

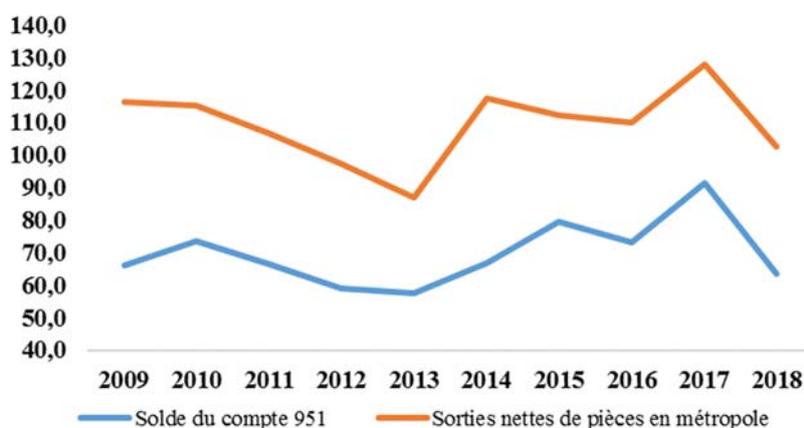
¹¹ Sur la période 2009-2018, l'excédent du compte (environ 70 M€) correspond en moyenne à la différence entre l'excédent budgétaire lié à la circulation monétaire (environ 110 M€) et le prix de cession des pièces de monnaie courante (environ 40 M€).

2.1.2 Une évolution du solde étroitement corrélée aux variations de la circulation monétaire

La nette diminution de l'excédent du compte 951 est principalement imputable au recul des émissions monétaires nettes en 2018. La baisse de 20,8 % des sorties nettes de pièces entre 2017 et 2018¹² explique ainsi 72 % de l'évolution du solde budgétaire. Le renchérissement des flans métalliques explique la part restante de l'évolution annuelle du solde.

Cette forte corrélation entre l'évolution du solde du compte *Émission des monnaies métalliques* et de la variation de la circulation monétaire est également observée sur longue période. La trajectoire financière de ce compte d'opérations monétaires se révèle donc peu pilotable à court-terme.

Graphique n° 4 : Évolution comparée du solde du compte 951 et des sorties nettes de pièces en métropole (en M€)



Source : Banque de France et DG Trésor, retraitement Cour des comptes

¹² Les émissions nettes se sont établies à 625,9 millions de pièces en 2018, après 789,9 millions en 2017.

2.2 Des dépenses et des recettes marquées par la comptabilisation irrégulière du seigneurage versé sur les monnaies de collection

Si le solde du compte 951 s'établit en exécution à un niveau proche des prévisions pour 2018 (- 3 M€), il dissimule une compensation de forts écarts en dépenses (+ 34,6 M€) et en recettes (+ 31,2 M€).

Ces écarts sont dus à la comptabilisation de flux fictifs, critiqués par la Cour, qui ont trait à l'activité purement commerciale de la Monnaie de Paris. Contrairement au programme annuel de performances 2018, le compte 951 a effectivement fait apparaître en charges les frais de fabrication des monnaies de collection et en recettes la valeur faciale des pièces vendues par la Monnaie de Paris au cours de l'exercice.

**Tableau n° 3 : Exécution en 2018 du compte 951
Émission des monnaies métalliques**

<i>En M€</i>	Prév. 2018	Exéc. 2018	Écart 2018
<i>Recettes</i>	199	230	+ 31
<i>Dépenses</i>	132	167	+ 35
Solde	67	64	- 3
<i>Autorisation de découvert</i>	0		

Source : DG Trésor, traitement Cour des comptes

2.2.1 Les dépenses du compte

D'un exercice à l'autre, les dépenses comme les recettes du compte évoluent principalement en fonction de la variation de la circulation monétaire. En 2018, les charges comptabilisées liées à cette activité mixte, à la fois régaliennne et commerciale, s'élèvent à 89 M€ soit un montant proche de la prévision (+ 3 M€).

Les dépenses du compte sont également liées aux coûts de fabrication des monnaies courantes. Elles se sont élevées à environ 45 M€ en 2018, en augmentation de 7 M€ comparé à 2017, conformément à la prévision de la loi de finances initiale pour 2018. Cette évolution à la hausse est expliquée tant par le renchérissement des matières premières (+ 7,9 M€), que par le recul de la valeur ajoutée, non compensée par la Monnaie de Paris (- 0,9 M€).

Enfin, les frais de fabrication des monnaies de collection, comptabilisées de manière irrégulière, se sont établis à 32 M€

Tableau n° 4 : Évolution des dépenses du compte 951 (2017 – 2018)

<i>En M€</i>	Exéc. 2017	Prév. 2018	Exéc. 2018	Écart 2018
<i>Variation de la circulation monétaire</i>	79	86	89	+ 3
<i>Frais de fabrication des monnaies courantes</i>	38	46	44	- 2
<i>Frais de fabrication des monnaies de collection</i>	45	0	32	+ 32
<i>Autres frais</i>	1	0	1	+ 1
Total	163	132	167	+ 35

Source : DG Trésor, retraitement Cour des comptes

2.2.2 Les recettes du compte

Les recettes provenant de la circulation monétaire s'établissent à 195 M€ en 2018, soit un montant proche des anticipations de loi de finances initiale (- 4 M€).

L'écart entre le montant total des recettes et la prévision (+ 31 M€) est donc dû pour l'essentiel au rachat fictif de la valeur faciale des monnaies de collection, comptabilisée de manière irrégulière (+ 33 M€).

Tableau n° 5 : Évolution des recettes du compte 951 (2017 – 2018)

<i>En M€</i>	Exéc. 2017	Prév. 2018	Exéc. 2018	Écart 2018
<i>Variation de la circulation monétaire</i>	204	199	195	-4
<i>Rachat de la valeur faciale des monnaies de collection</i>	47	0	33	+ 33
<i>Recettes diverses</i>	2	0	2	+ 2
Total	253	199	230	+ 31

Source : DG Trésor, retraitement Cour des comptes.

Le seignuriage net versé par la Monnaie de Paris à l'État sur les monnaies de collection enregistre un net recul en 2018. Après avoir atteint 1,3 M€ en 2016 puis 2,4 M€ en 2017¹³, le seignuriage net s'est élevé à 0,6 M€ en 2018. Deux évolutions expliquent cette baisse, l'une conjoncturelle, l'autre structurelle.

Au plan conjoncturel, les niveaux observés en 2016 et 2017 sont principalement liés à l'augmentation du seignuriage prévue dans l'avenant au contrat pluriannuel 2013-2017 liant l'État et La Monnaie de Paris afin de régler, pour 2016 et 2017, le traitement financier et comptable des retours des monnaies de collection à valeur faciale (cf. partie 3.1).

Au plan structurel, le taux de seignuriage appliqué aux pièces en argent¹⁴ prévu par le contrat pluriannuel qui lie l'État à la Monnaie de Paris connaît une forte diminution par rapport à la période 2013-2015. Il s'établit ainsi à 2,5 % pour la période 2018-2022, contre 5 % auparavant. Si le niveau de 5 % avait été maintenu, les recettes versées par la Monnaie de Paris à l'État au titre de l'exercice 2018 se seraient élevées à 1,2 M€, au lieu des 0,6 M€ effectivement constatées¹⁵.

Tableau n° 6 : Évolution du taux de seignuriage net versé pour les pièces de collection millésimées de 2013 à 2018

Seignuriage net rapporté à la valeur faciale des pièces	2013-2015	2016	2017	2018
Pièces en or, platine ou assimilé	0,1 %	6,0 %	4,5 %	0,1 %
Pièces en argent, métal commun ou assimilé	5,0 %	10,0 %	8,0 %	2,5 %

Source : DG Trésor, retraitements Cour des comptes

La Cour constate que la diminution du seignuriage consenti par l'État à la Monnaie de Paris pour ses activités commerciales (- 0,6 M€), compense pour partie l'effort de réduction de la valeur ajoutée versée par l'État à la Monnaie de Paris sur les monnaies courantes (- 0,9 M€).

¹³ Seignuriage net versé, retranché des opérations exceptionnelles de régularisation au titre de 2016 et 2017.

¹⁴ Pièces en argent, métal commun ou assimilé.

¹⁵ Estimations de la Cour des comptes, à partir du montant de seignuriage net versé par l'EPIC sur les pièces en argent en 2018 (environ 550 000€).

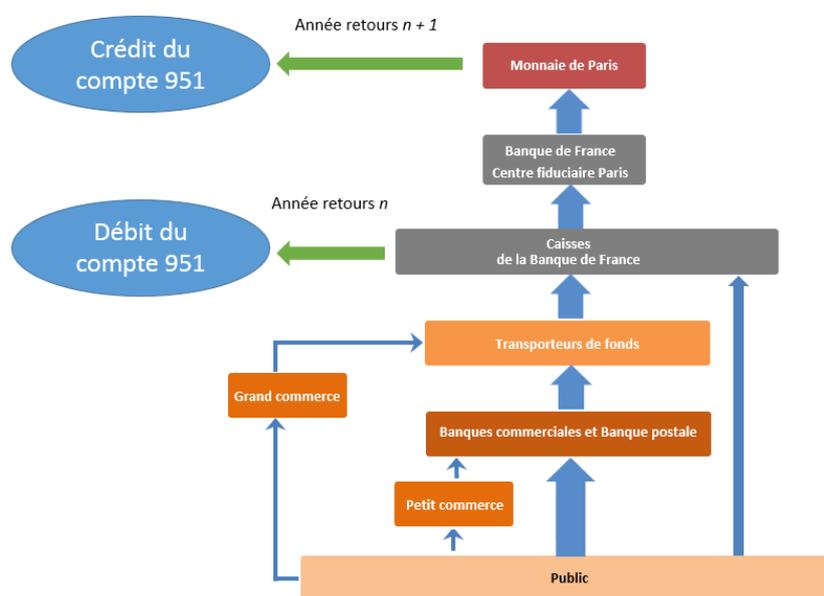
3 Le traitement comptable du retour des monnaies de collection

3.1 Le traitement des retours de monnaies de collection à valeur faciale

L'activité « euros de collection en or et en argent » a débuté en 2008. Ces pièces de collection à valeur faciale ont cours légal en France et peuvent théoriquement être employées ou échangées à tout moment contre leur valeur en euros courants.

La Banque de France procède au remboursement de ces pièces présentées à ses guichets. Elle en impute le jour même le montant global au débit du compte du Trésor, via l'écriture quotidienne de nivellement du compte « *Monnaies à émettre pour le compte du Trésor public* ». Elle ne fait donc pas l'avance des remboursements au Trésor public. De même, lorsqu'elle constate leur présence dans ses caisses, la Banque de France ne remet pas ces pièces en circulation mais les restitue à la Monnaie de Paris.

Graphique 1 : Circuit des retours et traduction dans le compte



Source : Banque de France, la Monnaie de Paris, retraitement Cour des comptes

Le nouveau contrat pluriannuel 2018-2022 liant la Monnaie de Paris et l'État, prévoit « *l'obligation par l'établissement public la Monnaie de Paris d'assumer la garantie de bonne fin des retours de monnaies de collection à la Banque de France* », confirmant ainsi le traitement comptable des retours qui avait été validé par un courrier de la ministre de l'économie en date du 27 août 2008. Le schéma comptable annexé au contrat prévoit le remboursement par l'EPIC à l'État du montant de la valeur faciale des pièces retournées.

La Monnaie de Paris verse à l'État – qui les enregistre comme des recettes au comptant, ne faisant l'objet d'émission d'aucun titre – le montant équivalent des retours, avec un décalage d'un an (virements effectués en année n du montant de la valeur faciale des retours $n - 1$).

3.2 La neutralisation de la charge budgétaire exceptionnelle des retours 2016 et 2017 supportée par l'État n'a pas été mise en œuvre

Par opposition au schéma comptable et financier des retours décrit ci-dessus, la Monnaie de Paris a décidé unilatéralement en 2016 de ne plus reprendre les pièces restituées par le public et stockées par la Banque de France.

Cette situation a été réglée temporairement par un avenant au contrat pluriannuel signé en février 2017 et qui prévoyait :

- une dérogation aux règles de traitement comptable des retours : l'État, et non plus l'EPIC, est propriétaire des monnaies de collections à valeur faciale en or et en argent retournées en 2016 et 2017. Il peut dès lors les céder au prix du métal précieux ;
- une majoration du seigneurage versé par la Monnaie de Paris, qui passe en 2016 à 6 % de la valeur faciale des pièces en or et 10 % de celles en argent et, en 2017, à 4,5 % et 8 % ;
- une clause pour assurer la neutralité du dispositif pour le budget de l'État, qui prévoit le versement d'un solde par la Monnaie de Paris dans l'hypothèse où le seigneurage et les recettes de la vente des pièces au prix du métal précieux ne couvriraient pas la charge des retours¹⁶.

¹⁶ Le niveau du seigneurage avait été fixé en se fondant sur des prévisions de retour de monnaies de collection à valeur faciale en 2017 d'un montant de 6,5 M€, dont

La charge des retours assumée par l'État, pour un montant total de 13,3 M€ constitue une avance faite à la Monnaie de Paris. Pour la rembourser, 8,2 M€¹⁷ ont été à ce stade versés au titre du seigneurage pour 2016 et 2017. Les recettes manquantes s'élèvent donc à 5,1 M€

Néanmoins, la direction générale du Trésor n'a pas encore procédé à la vente du métal affiné. Tant que la vente ne sera pas réalisée, ces recettes demeureront potentielles¹⁸.

La Cour renouvelle en conséquence la recommandation d'encaisser en 2019 le différentiel de toutes les recettes manquantes constatées.

Recommandation n°3 : Réaliser en 2019 les recettes prévues par l'avenant au contrat pluriannuel entre l'État et la Monnaie de Paris de février 2017 sur les retours des monnaies de collection afin de neutraliser intégralement le débit supporté par l'État (recommandation reconduite).

3.3 Le provisionnement pour les retours de monnaies de collection

Le contrat pluriannuel d'entreprise couvrant la période 2018-2022 prévoit deux mécanismes visant à prévenir l'occurrence d'un traitement financier exceptionnel des retours de monnaies de collection similaire à celui de la période 2016-2017.

En premier lieu, le contrat prévoit une limitation annuelle de l'émission des monnaies de collection. Au titre de l'année 2018, le plafond la valeur faciale totale de pièces de collection était établi à 44 M€

En deuxième lieu, la Monnaie de Paris s'est engagée à doter annuellement une provision anticipant les retours futurs des monnaies de collection du millésime de l'année. Le montant provisionné, ainsi rattachée aux recettes tirées de la vente des monnaies de collection, doit faire l'objet d'une revue annuelle par le comité d'audit de l'établissement.

« l'affinage », au prix du métal précieux, est estimée par l'avenant à 3,1 M€ Or le montant réel des retours pour 2017 a été de 6,7 M€ Par ailleurs, l'avenant ne fournit pas d'estimation du produit de la vente des pièces retournées en 2016.

¹⁷ Source : DG Trésor, calculs Cour des comptes.

¹⁸ Selon l'évaluation de la DGFIP, le produit de la vente du stock d'or et d'argent pourrait s'élever à 8,3 M€(février 2019).

4 Les recommandations de la Cour

4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2017

La Cour avait formulé quatre recommandations au titre de l'exercice 2017.

Recommandation n° 1 : Modifier les dispositions de l'article 3 de la loi de finances rectificative du 17 décembre 1960 pour les mettre en conformité avec les modalités effectives de calcul de la circulation monétaire (recommandation reconduite).

La recommandation n°1 n'a pas été mise en œuvre. Néanmoins, dans sa réponse à la Cour en date du 26 mars 2019, la direction générale du Trésor indique partager l'analyse de la Cour sur l'inadéquation des dispositions de l'article 3 de la loi de finances rectificative du 17 décembre 1960 et précise qu'une modification de ces dispositions pourra être envisagée en 2019.

Recommandation n° 2 : Mettre en cohérence la nouvelle présentation budgétaire et la comptabilité des flux retracés dans le compte (recommandation reformulée).

À rebours de l'évolution attendue, il a été mis fin à la discordance entre la nouvelle présentation budgétaire et la comptabilité des flux retracés dans le compte par la modification de la présentation budgétaire, pourtant plus fiable. La gestion opérationnelle du compte, qui retrace des flux fictifs, a simultanément été maintenue.

La recommandation n°2 n'a pas été mise en œuvre. Néanmoins, la direction générale du Trésor indique qu'elle entreprendra en 2019 un échange avec les services de la direction générale des finances publiques, en vue d'une mise en cohérence de la présentation budgétaire et la comptabilité des flux retracés dans le compte.

Recommandation n° 3 : Faire figurer dans les rapports annuels de performances le volume de monnaie métallique émis dans l'exercice, la valeur ajoutée effectivement servie à La Monnaie de Paris et le prix des flancs métalliques effectivement payé (recommandation reconduite).

La recommandation n°3 a été partiellement mise en œuvre. Les rapports annuels de performance indiquent désormais le volume de pièces effectivement commandées par la direction générale du Trésor à la Monnaie de Paris au cours de l'exercice.

Recommandation n°4 : Réaliser en 2018 les recettes prévues par l'avenant au contrat pluriannuel entre l'État et la Monnaie de Paris sur les retours des monnaies de collection afin de neutraliser intégralement le débit supporté en 2017 par l'État (recommandation nouvelle).

La recommandation n°4 n'a pas été mise en œuvre. Néanmoins, la direction générale du Trésor souligne qu'une partie significative des recettes prévues par l'avenant de février 2017 a déjà été versée par La Monnaie de Paris à l'État et qu'elle pourra procéder en 2019 à la vente des métaux précieux issus de la destruction des monnaies de collection retournées à la Banque de France en 2016 et 2017.

Dans l'attente de leur mise en œuvre, la Cour maintient et reformule les recommandations n° 1, n° 2 et n° 4. La recommandation n° 3 est levée.

4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2018

Recommandation n° 1 : Modifier les dispositions de l'article 3 de la loi de finances rectificative du 17 décembre 1960 pour les mettre en conformité avec les opérations monétaires effectives en recettes et en dépenses (recommandation reformulée).

Recommandation n° 2 : S'agissant des monnaies de collection, ne faire figurer dans le compte que le seigneurage net servi à l'État et supprimer la référence aux frais de fabrication et à la valeur faciale des monnaies de collection tout en maintenant l'information dans les projets et rapports annuels de performances (recommandation reformulée).

Recommandation n°3 : Réaliser en 2019 les recettes prévues par l'avenant au contrat pluriannuel entre l'État et la Monnaie de Paris de février 2017 sur les retours des monnaies de collection afin de neutraliser intégralement le débit supporté par l'État (recommandation reconduite).

Annexe n° 1 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2017

N° 2017	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2017	Réponse de l'administration	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1**	Modifier les dispositions de l'article 3 de la loi de finances rectificative du 17 décembre 1960 pour les mettre en conformité avec les modalités effectives de calcul de la circulation monétaire (recommandation reformulée).	La recommandation n°1 n'a pas été mise en œuvre.	Non mise en œuvre
2	Mettre en cohérence la nouvelle présentation budgétaire et la comptabilité des flux retracés dans le compte (recommandation reformulée).	La recommandation n°2 n'a pas été mise en œuvre.	Non mise en œuvre
3	Faire figurer dans les rapports annuels de performances le volume de monnaie métallique émis dans l'exercice, la valeur ajoutée effectivement servie à La Monnaie de Paris et le prix des	La recommandation n°3 a été partiellement mise en œuvre.	Partiellement mise en œuvre

	flancs métalliques effectivement payé (recommandation reconduite).		
4	Réaliser, en 2018, les recettes prévues par l'avenant de février 2017 au contrat pluriannuel entre l'État et La Monnaie de Paris sur les retours des monnaies de collection afin de neutraliser intégralement le débit supporté par l'État (recommandation nouvelle).	La recommandation n°4 n'a pas été mise en œuvre.	Non mise en œuvre

** Totalement mise en œuvre, mise en œuvre en cours, mise en œuvre incomplète, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*

