

96.082

**Message  
sur la modification de la loi fédérale sur la monnaie**

du 23 septembre 1996

---

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous soumettons à votre approbation le projet de modification de la loi fédérale du 18 décembre 1970 sur la monnaie en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

23 septembre 1996

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz

Le chancelier de la Confédération, Couchepin

---

## Condensé

Depuis 1974, la Confédération émet chaque année une monnaie commémorative; frappée tout d'abord en cupro-nickel et d'une valeur nominale de 5 francs, cette monnaie est en argent depuis 1991, sa valeur nominale étant désormais de 20 francs. Les gains de frappe obtenus grâce aux monnaies commémoratives, qui s'élèvent actuellement à environ 3,5 millions de francs par émission, servent à financer des projets culturels intéressant l'ensemble du pays. Les possibilités qu'a la Confédération de réaliser des bénéfices grâce à l'émission de monnaies commémoratives sont fortement limitées par la loi actuelle. En principe, ces monnaies ne peuvent être émises qu'à leur valeur nominale, la Confédération étant par ailleurs tenue de les reprendre à cette valeur. La seule possibilité de réaliser un bénéfice est d'obtenir ce que l'on appelle un gain de frappe. De plus, la réglementation des compétences en vigueur ne permet pas de réagir rapidement et avec la souplesse voulue aux fluctuations du marché.

Afin de mieux profiter des possibilités de gain existantes, les monnaies commémoratives et les monnaies de thésaurisation devraient pouvoir être vendues à un prix supérieur à leur valeur nominale. Il faudrait également déléguer la compétence de créer et d'émettre des pièces commémoratives au Département fédéral des finances. Par ailleurs, nous souhaitons étendre de manière ciblée l'autorisation de fabriquer ou d'importer des objets semblables à des espèces métalliques, afin de lutter plus efficacement contre le risque de confusion.

# Message

## 1 Partie générale

### 11 Point de la situation

Depuis 1974, la Confédération émet chaque année une monnaie commémorative; frappée tout d'abord en cupro-nickel et d'une valeur nominale de 5 francs, cette monnaie est en argent depuis 1991, sa valeur nominale étant désormais de 20 francs (voir l'ordonnance du 26 juin 1991 réglant l'émission des monnaies commémoratives; RS 941.107). Les monnaies commémoratives sont des émissions spéciales frappées en plus des pièces de monnaie courantes, généralement pour rappeler un événement important ou un personnage célèbre; leur tirage est fixé au préalable et elles ont un pouvoir libératoire. Les gains de frappe obtenus grâce à ces monnaies, qui s'élèvent actuellement à environ 3,5 millions de francs par émission, servent à financer des projets culturels intéressant l'ensemble du pays. En 1996, la Confédération émettra pour la première fois deux monnaies commémoratives la même année. Cette mesure permettra de répondre aux vœux de nombreux collectionneurs qui souhaitent que la Confédération joue un rôle plus actif dans l'émission de monnaies et de réaliser par la même occasion un gain de frappe plus élevé.

Les possibilités qu'a la Confédération de réaliser des bénéfices grâce à l'émission de monnaies commémoratives sont fortement limitées par la loi sur la monnaie actuelle. En principe, ces monnaies ne peuvent être émises qu'à leur valeur nominale, la Confédération étant par ailleurs tenue de les reprendre à cette valeur. La seule possibilité de réaliser un bénéfice est d'obtenir ce que l'on appelle un gain de frappe. Ce dernier se calcule en déduisant de la valeur nominale de la monnaie les coûts de production, les frais de distribution et les frais de recyclage des monnaies restituées à la Confédération.

Une des principales différences des monnaies commémoratives par rapport aux médailles est que la Confédération est tenue de les reprendre. L'obligation faite à la Confédération de reprendre les monnaies commémoratives à leur valeur nominale, aussi longtemps qu'elles n'ont pas été mises hors cours, sera maintenue. Toutefois, afin de mieux exploiter les possibilités de gain, il faut que les monnaies commémoratives et les monnaies de thésauroisation puissent être vendues à un prix supérieur à leur valeur nominale.

Pour déterminer le tirage des monnaies commémoratives, on se fonde aujourd'hui essentiellement sur les commandes passées par les banques. La publicité à long terme est axée sur les nouveaux collectionneurs potentiels. Les monnaies commémoratives ne font pas l'objet de campagnes publicitaires onéreuses, car celles-ci ne sont pas en mesure d'augmenter considérablement la quantité nette de pièces vendues (qui est égale au tirage moins les monnaies restituées). Si les monnaies commémoratives sont vendues à un prix supérieur à leur valeur nominale, la Confédération réalise un gain même si elle les reprend à leur valeur nominale. Il est dès lors possible d'accorder une commission aux points de vente.

Afin de gagner en souplesse, il y a lieu d'améliorer les structures en place et de déléguer la compétence de créer et d'émettre des pièces commémoratives au

Département fédéral des finances. Il faut également réorganiser le système de gestion des projets et accorder une certaine autonomie, sur le plan des finances et du personnel, en matière de production et de distribution des monnaies commémoratives et des monnaies de thésaurisation.

## **12 Création d'une base légale en vue de l'émission de monnaies commémoratives à un prix supérieur à leur valeur nominale**

Lorsque les monnaies sont vendues à un prix supérieur à leur valeur nominale, le gain de frappe s'accompagne d'un gain «numismatique». Il correspond à la différence entre le prix de vente et la valeur nominale de la monnaie, déduction faite des frais supplémentaires de production et de distribution, et ne diminue pas après coup en raison de la restitution d'une partie des pièces. En règle générale, la valeur marchande des monnaies non endommagées restera au-dessus de la valeur nominale. Les pièces dont les collectionneurs ne voudront plus ne seront dès lors pas restituées à la Confédération mais vendues dans le commerce, si bien que les pièces retirées réduiront moins fortement le gain de frappe.

Actuellement, seules les monnaies en «flan brunis»<sup>1)</sup> sont vendues à un prix supérieur à leur valeur nominale. Si une base légale adéquate est créée, il vaudra la peine de mettre sur pied de vastes campagnes publicitaires en Suisse et à l'étranger, offrant ainsi à la Confédération des possibilités de gains inexploitées jusqu'ici.

## **13 Création d'une base légale en vue de l'émission de monnaies de thésaurisation**

Les monnaies de thésaurisation sont des frappes spéciales en métal précieux (en or essentiellement), dont le tirage n'est pas déterminé à l'avance. Elles sont généralement vendues entre 3 et 5 pour cent au-dessus de la valeur du métal et leur valeur nominale est très nettement inférieure à leur prix de vente. Les monnaies de thésaurisation permettent essentiellement de faire un investissement et ne sont pas utilisées comme moyen de paiement. Il est toujours possible de frapper des pièces supplémentaires avec le même sujet en fonction de la demande. Le cours des monnaies de thésaurisation se compose du prix actuel du métal et d'un agio peu élevé. C'est pourquoi les monnaies ne sont rendues à l'institut de frappe que lorsque la valeur du métal descend au niveau de la valeur nominale.

En Suisse, c'est le «Vreneli» qui a servi jusqu'ici de monnaie de thésaurisation. Toutefois, ces dernières années, on assiste à une forte progression des monnaies de thésaurisation étrangères. L'émission d'une nouvelle monnaie de thésaurisation suisse correspond manifestement à un besoin. Nombreux sont encore les conseillers en placement qui recommandent à leurs clients de convertir une partie

<sup>1)</sup> Les monnaies commémoratives sont émises dans deux qualités de frappe:

«non mise en circulation» = pièces frappées en continu et emballées à la machine, vendues à leur valeur nominale, sans écriin;

«flan brunis» = exécution de collection. Les outillages utiles à la frappe et les flans sont traités spécialement; les monnaies sont frappées une à une et vendues dans des écrins.

de leurs biens en or pour des raisons de sécurité. Les investisseurs préfèrent alors souvent les monnaies aux lingots car elles sont d'un usage plus facile en cas de crise. La création d'une base légale concernant l'émission de monnaies de thésaurisation permettrait à la Confédération de s'approprier une part du marché des monnaies de thésaurisation occupé actuellement par des instituts de frappe étrangers. La Banque nationale suisse possède un grand nombre de pièces en or<sup>1)</sup> qui ont été frappées au cours des années 1955 à 1959 et qui n'ont jamais été commercialisées. Ces pièces conviendraient parfaitement comme monnaie de thésaurisation. Les motifs, que l'on connaît uniquement par des photos, jouissent d'une grande faveur auprès de la population.

## **14 Réorganisation des structures de production et de la commercialisation des monnaies**

Si l'on veut intensifier la production et la commercialisation des monnaies commémoratives et de thésaurisation, il est indispensable de simplifier la gestion des projets et d'accorder davantage d'indépendance sur le plan des finances et du personnel à l'organe chargé de ces tâches. La réorganisation des structures devra également ménager une certaine marge de manœuvre, qui permettra de réagir rapidement et avec souplesse à l'évolution du marché. Dans cette optique, il convient de déléguer la compétence d'émettre et de commercialiser les monnaies commémoratives et de thésaurisation au Département fédéral des finances. Il va de soi que l'émission d'une nouvelle monnaie sera au préalable examinée avec la Banque nationale. Les modalités d'émission des pièces de monnaie courantes resteront du ressort du Conseil fédéral.

Pour simplifier la gestion des projets, il est prévu que les différents organes intéressés constituent un centre de profit. Conformément aux principes de la nouvelle gestion publique, ce centre de profit sera géré par mandats de prestations et enveloppes budgétaires, ce qui lui conférera davantage d'autonomie. En attendant la création de nouvelles bases dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration, ce centre de profit continuera cependant à faire partie des structures du département; il restera intégré au compte administratif et n'obtiendra pas de personnalité juridique propre.

## **2 Partie spéciale: Commentaire des différentes dispositions**

### *Article 4*

Le nouvel *alinéa 4* autorise la Confédération à frapper des monnaies pour répondre aux besoins des numismates et des investisseurs et à les commercialiser au-dessus de leur valeur nominale. C'est sur cette disposition que repose l'émis-

<sup>1)</sup> En 1955, 1958 et 1959, 5 millions de pièces en or de 25 francs et 2 millions de pièces de 50 francs ont été frappées sur mandat de la Banque nationale suisse. Elles n'ont jamais été mises sur le marché en raison de la hausse du cours de l'or. Ces pièces, créées par Remo Rossi, représentent Guillaume Tell (25 fr.), d'après une esquisse de F. Hodler, et les trois Confédérés (50 fr.) d'après J. Vibert.

sion de monnaies commémoratives, de monnaies de thésaurisation et de pièces de monnaie courantes dans des qualités de frappe spéciales destinées aux collectionneurs, telles que la «fleur de coin»<sup>1)</sup> et le «flan bruni».

#### Article 5

Le 1<sup>er</sup> alinéa prévoit de déléguer la compétence de déterminer la valeur nominale, l'effigie et les propriétés des monnaies commémoratives et des monnaies de thésaurisation au Département fédéral des finances. La compétence du Conseil fédéral se limitera désormais aux pièces de monnaie courantes.

Comme le 1<sup>er</sup> alinéa, le 2<sup>e</sup> alinéa réglemente qui est compétent pour décider de frapper, mettre en circulation ou mettre hors de cours des monnaies.

#### Article 7

Le 1<sup>er</sup> alinéa, lettre d, est complété de manière que le Conseil fédéral puisse aussi retirer les monnaies de mauvaise apparence, c'est-à-dire usées.

#### Article 8

Selon la teneur actuelle de l'article 8, il est possible d'intervenir lorsque des objets semblables à des espèces métalliques pourraient donner lieu à des abus en raison de leur ressemblance avec les monnaies en cours. Cependant, d'autres objets présentant des caractéristiques rappelant les monnaies officielles suisses peuvent faire problème, même si leur frappe, leur poids et leurs dimensions ne sont pas semblables à celles des espèces métalliques en cours. Des inscriptions telles que «Schweiz, Suisse, Svizzera» ou «Confoederatio Helvetica», auxquelles s'ajoutent des éléments d'armoiries et la mention d'une valeur nominale (comme francs suisses ou ECU), peuvent également donner l'impression qu'il s'agit de monnaies frappées par la Confédération ou mises en circulation par des tiers avec son autorisation et ayant un pouvoir libératoire. De tels objets pouvant eux aussi nuire à la sécurité de la circulation monétaire, il devrait être possible d'intervenir plus efficacement en se fondant sur une base légale claire. C'est la raison pour laquelle les objets semblables à des monnaies et reprenant certaines caractéristiques d'une monnaie officielle devront également être soumis à un régime d'autorisation à l'avenir; l'autorisation sera refusée si les caractéristiques et l'aspect général de l'objet provoquent un risque de confusion. Malgré l'introduction de cette base légale plus stricte, destinée à garantir la sécurité monétaire, le Département fédéral des finances s'efforcera de maintenir la pratique plutôt libérale qui était la sienne en matière d'autorisation.

<sup>1)</sup> Les pièces de monnaie courantes sont également produites dans l'exécution «fleur de coin» pour les collectionneurs. Il s'agit des premières pièces frappées en continu avec un nouveau coin. Afin d'éviter toute détérioration, les pièces tombent dans de l'étoffe à la sortie de la presse, puis sont mises à la main dans un écrin.

### **3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel**

La modification proposée permet d'augmenter le gain de frappe des monnaies commémoratives et de réaliser un gain numismatique sur les pièces de monnaie courantes, les monnaies commémoratives et les monnaies de thésaurisation (voir exemple de calcul en annexe). Il n'est pas possible de déterminer à l'avance le gain supplémentaire qui pourra être réalisé chaque année pour la bonne raison que les débouchés varient d'une pièce à l'autre. L'accueil réservé aux monnaies dépend aussi bien de la valeur nominale, de l'effigie, des propriétés (alliage, diamètre et poids) et des modalités de commercialisation que de facteurs externes tels que la situation économique générale et la concurrence d'autres pièces.

Il est probable que des moyens financiers et du personnel supplémentaires seront nécessaires pour exploiter pleinement les possibilités de gain inexploitées jusqu'ici. On peut toutefois d'ores et déjà affirmer que les dépenses entraînées ne représenteront qu'une fraction des gains supplémentaires qui pourront être réalisés.

### **4 Programme de la législature**

Le présent projet figure dans le rapport sur le programme de la législature 1996-1999 (FF 1996 II 289 ss).

### **5 Relation avec le droit européen**

Les modifications proposées ne nécessitent aucune conformité avec le droit européen.

### **6 Constitutionnalité**

Les modifications proposées se fondent d'une part sur l'article 38 de la constitution selon lequel la Confédération exerce tous les droits compris dans la régle des monnaies et d'autre part sur l'article 64<sup>bis</sup> qui donne le droit à la Confédération de légiférer en matière de droit pénal. La meilleure exploitation des possibilités de gain proposée dans le domaine des monnaies commémoratives et des monnaies de thésaurisation poursuit évidemment un but commercial et fiscal. Cet objectif étant toutefois l'un des éléments centraux de la régle de la monnaie, il est également couvert par l'article 38 de la constitution (cf. Ch.-A. Junod, in Commentaire de la constitution fédérale, art. 38, n° 19).

N38790

**Calcul du gain de frappe et du gain numismatique**

Exemple basé sur la monnaie commémorative 1995

**Calcul du gain de frappe:**

	Francs
Valeur nominale de la monnaie	20.—
./. Coûts de production	5.21
./. Frais de distribution (publicité et commissions)	<u>0.85</u>
= Gain de frappe provisoire lors de l'émission	13.94
./. Restitution de monnaies à la Confédération jusqu'à la date de mise hors cours de la monnaie (env. 10%)	<u>2.—</u>
= Gain de frappe définitif par monnaie	11.94

**Calcul du gain numismatique d'une monnaie commémorative en exécution «flan bruni»:**

	Francs
Prix de vente de la monnaie	50.—
./. Valeur nominale de la monnaie	<u>20.—</u>
Différence	30.—
./. Frais supplémentaires de production et de distribution par monnaie	<u>13.15</u>
= Gain «numismatique» par monnaie	16.85

N38790

## Modification du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 23 septembre 1996<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

### I

La loi fédérale du 18 décembre 1970<sup>2)</sup> sur la monnaie est modifiée comme suit:

#### *Art. 4, 4<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>4</sup> La Confédération peut au surplus frapper des pièces de monnaie courantes d'une qualité particulière ainsi que des monnaies commémoratives et des monnaies de thésaurisation destinées à répondre aux besoins des numismates et des investisseurs. Ces monnaies peuvent être mises sur le marché à un prix supérieur à leur valeur nominale.

#### *Art. 5*

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral fixe la valeur nominale, l'effigie et les propriétés des pièces de monnaie courantes, le Département fédéral des finances fixe celles des monnaies commémoratives et des monnaies de thésaurisation.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral décide des pièces de monnaie courantes à frapper, à mettre en circulation et à mettre hors de cours. Le Département fédéral des finances décide des monnaies commémoratives et des monnaies de thésaurisation à frapper, à mettre en circulation et à mettre hors de cours.

#### *Art. 7, 1<sup>er</sup> al., let. d*

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral prend les dispositions destinées à assurer:  
d. Leur retrait lorsqu'elles sont endommagées, usées ou fausses.

<sup>1)</sup> FF 1996 V 60

<sup>2)</sup> RS 941.10

*Art. 8*

<sup>1</sup> Celui qui veut fabriquer ou importer des objets dont la frappe, le poids ou les dimensions sont semblables à celles des espèces métalliques en cours ou qui présentent les mêmes caractéristiques qu'une monnaie officielle doit en demander l'autorisation au Département fédéral des finances.

<sup>2</sup> L'autorisation est refusée s'il existe un risque de confusion ou que des abus sont à craindre; elle est retirée en cas de confusion ou d'abus.

II

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

N38790

## Message sur la modification de la loi fédérale sur la monnaie du 23 septembre 1996

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	46
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	96.082
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.11.1996
Date	
Data	
Seite	60-69
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 825

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.