



BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

EUROSYSTEME

FR

ECB-PUBLIC

## AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

du 16 mars 2016

**sur le transfert du capital de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer à la Banque de France**  
**(CON/2016/14)**

### Introduction et fondement juridique

Le 15 février 2016, la Banque centrale européenne (BCE) a reçu une demande de consultation de la part du ministère français des Finances et des Comptes publics portant sur un projet de dispositions législatives (ci-après le « projet de loi ») modifiant les statuts de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM).

La BCE a compétence pour émettre un avis en vertu de l'article 127, paragraphe 4, et de l'article 282, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et de l'article 2, paragraphe 1, premier et troisième tirets, de la décision 98/415/CE du Conseil<sup>1</sup>, étant donné que le projet de loi concerne des questions ayant trait à la monnaie et à une banque centrale nationale (BCN). Conformément à l'article 17.5, première phrase, du règlement intérieur de la Banque centrale européenne, le présent avis a été adopté par le conseil des gouverneurs.

### **1. Objet du projet de loi**

- 1.1 L'IEDOM effectue des opérations de politique monétaire pour le Système européen de banques centrales (SEBC) dans les régions ultra-périphériques françaises (Martinique, Mayotte, Guadeloupe, Guyane française, la Réunion et Saint Martin) de même que dans les pays et territoires d'outre-mer français qui utilisent l'euro (Saint-Barthélemy<sup>2</sup> et Saint-Pierre-et-Miquelon<sup>3</sup>) (ci-après la « zone d'intervention géographique »).
- 1.2 Dans le cadre juridique actuel, l'IEDOM est un établissement public national, dont le statut est régi par le code monétaire et financier français (ci-après le « COMOFI »). Le capital de l'institut est

---

<sup>1</sup> Décision 98/415/CE du Conseil du 29 juin 1998 relative à la consultation de la Banque centrale européenne par les autorités nationales au sujet de projets de réglementation (JO L 189 du 3.7.1998, p. 42).

<sup>2</sup> L'utilisation de l'euro à Saint-Barthélemy a pour fondement juridique l'accord monétaire entre l'Union européenne et la République française sur le maintien de l'euro à Saint-Barthélemy, à la suite de son changement de statut vis-à-vis de l'Union européenne - décision 2011/433/UE du Conseil du 12 juillet 2011 relative à la signature et à la conclusion de l'accord monétaire entre l'Union européenne et la République française relatif au maintien de l'euro à Saint-Barthélemy, à la suite de son changement de statut au regard de l'Union européenne (JO L 189 du 20.7.2011, p. 1-4).

<sup>3</sup> L'utilisation de l'euro à Saint-Pierre-et-Miquelon a pour fondement la décision 1999/95/CE du Conseil du 31 décembre 1998 sur les arrangements monétaires relatifs aux collectivités territoriales françaises de Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte (JO L 30, 4.2.1999, p. 29).  
La BCE réitère sa position sur le statut de l'utilisation de l'euro à Saint-Pierre-et-Miquelon, telle que communiquée dans ses avis CON/1998/64 (JO C 127, 7.5.1999, p. 5) et CON/2000/19. Tous les avis de la BCE sont disponibles sur le site internet de la BCE à l'adresse suivante : <http://www.ecb.europa.eu>.

intégralement détenu par l'État français. Toutefois, s'agissant de la mise en œuvre des missions du SEBC dans la zone d'intervention géographique de l'IEDOM, ce dernier est un agent de la Banque de France (BdF), agissant au nom, pour le compte et sous l'autorité de la BdF. En vertu de l'article L.711-9 du COMOFI, les comptes de l'IEDOM sont consolidés avec ceux de la BdF. Néanmoins, l'IEDOM étant un établissement public national dont le capital est intégralement détenu par l'État français, les actifs et passifs de l'IEDOM ne sont pas consolidés avec ceux de la BdF, mais seulement « combinés » aux fins de leur présentation dans le rapport annuel de BdF.

- 1.3 L'article L.711-2 du COMOFI prévoit que l'exécution des opérations afférentes aux missions prévues aux articles L.122-1, L.141-1 à L.141-5-1 et L.141-6-1 du COMOFI dans les départements et les collectivités susmentionnés est assurée, dans sa zone d'intervention géographique, par l'IEDOM, agissant au nom, pour le compte et sous l'autorité de la Banque de France. Lorsque la BdF accomplit les prestations demandées par l'État ou réalisées pour des tiers avec l'accord de celui-ci, ces prestations sont rémunérées afin de couvrir les coûts engagés par la BdF<sup>4</sup>. La BCE observe que l'exécution de ces missions par l'IEDOM dans sa zone d'intervention géographique est rémunérée dans les mêmes conditions que les missions exécutées par la BdF en France métropolitaine (il est renvoyé à l'article L.711-3 du COMOFI qui reste inchangé).
- 1.4 Le projet de loi a pour objet de permettre à la BdF d'acquérir le capital de l'IEDOM, afin de renforcer l'indépendance de celui-ci vis-à-vis de l'État français. En vertu du projet de loi, l'IEDOM deviendrait une entité juridique de droit privé revêtant la forme d'une « société par actions simplifiée » (SAS) dont le capital serait entièrement détenu par la BdF. En vertu du projet de loi, cette transformation de l'IEDOM n'emporterait ni création d'une personne morale nouvelle ni cessation d'activité<sup>5</sup>, mais assurerait au contraire la continuité de l'IEDOM. D'un point de vue comptable, la BCE comprend qu'en raison du transfert du capital de l'IEDOM à la BdF, cette dernière comptabilisera dans ses comptes autonomes ses parts dans l'IEDOM et que les états financiers des deux entités seront intégralement consolidés. Conformément à l'article 44 bis, point IV, du projet de loi, la BdF indemniserait l'État français pour le transfert de capital de l'IEDOM et du fait de la transformation de celui-ci en société par actions simplifiée.
- 1.5 La structure de la gouvernance de l'IEDOM sera également modifiée de manière substantielle et simplifiée suite à sa transformation en SAS. La spécificité d'une SAS est que, sous réserve d'un petit nombre d'exceptions, les règles de gouvernance ne sont pas prévues par la loi. L'IEDOM revêtant la forme juridique d'une SAS, ses statuts fixeront les conditions dans lesquelles la société sera dirigée (voir article L.227-5 du code de commerce français) et il est possible que ces règles de gouvernance soient également prévues par décret portant modification de la partie réglementaire du code monétaire et financier. Ni le projet de décret ni les projets de statuts n'ont été communiqués à la BCE dans le cadre de la présente consultation.

---

<sup>4</sup> Voir article L-141-7 du COMOFI.

<sup>5</sup> Voir article 44 bis, point I, du projet de loi.

## 2. Observations sur le transfert de capital de l'IEDOM à la BdF

- 2.1 Ainsi que la BCE l'a indiqué dans son avis précédent sur le statut et le rôle de l'IEDOM<sup>6</sup>, les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne (ci-après les « statuts du SEBC ») ne permettent pas que les missions du SEBC soient exécutées par d'autres organismes que la BCE et les quinze BCN composant le SEBC. La BCE se félicite par conséquent du transfert de capital de l'IEDOM à la BdF et comprend que la continuité de l'IEDOM, en tant que personne juridique distincte de la BdF, est justifiée par la situation particulière des régions ultra-périphériques françaises de même que celle des pays et territoire d'outre-mer français qui se trouvent dans l'Union, qui utilisent l'euro.
- 2.2 La BCE comprend que la convention prévoyant les modalités précises régissant la transformation de l'établissement public IEDOM en une société par actions simplifiée doit être conclue entre l'État français et la BdF avant que le projet de loi entre en vigueur. Cette convention prévoira notamment une indemnisation devant être versée par la BdF à l'État français. À cet égard, la BCE souligne que toute fourniture de fonds d'une BCN à un État membre doit respecter les limites fixées par le traité, et notamment l'interdiction du financement monétaire prévue à l'article 123 TFUE. Compte tenu des documents mis à sa disposition, la BCE n'est pas en mesure d'évaluer la manière dont il sera convenu de l'indemnisation prévue par le projet de loi. Par conséquent, la BCE souhaiterait recevoir un exemplaire du projet de convention entre l'État français et la BdF avant son entrée en vigueur et son exécution.
- 2.3 De manière générale, il convient que toute indemnisation devant être versée par l'État français à la BdF en raison du transfert de capital de l'IEDOM soit fondée sur une évaluation prudente et équitable, confirmée comme telle par un expert indépendant.
- 2.4 En outre, la BCE comprend que suite au transfert des compétences nationales en matière de politique monétaire, à la BCE, le 1<sup>er</sup> janvier 1999, le changement de statut de l'IEDOM qui a eu lieu en 2000, n'a pas donné lieu à une indemnisation de l'État français par la BdF, ni à une quelconque demande en ce sens.

La BCE a souligné clairement à cette occasion<sup>7</sup> que le résultat de toute transaction financière liée au fonctionnement du SEBC sera immédiatement et directement enregistré dans les comptes et les états financiers de la BdF. Dans ce contexte, la BCE souligne qu'aucune indemnisation ne devrait être payée par la BdF à l'État français au titre des pertes et profits (y compris les dividendes non distribués ou les réserves) liés aux missions du SEBC qui ont été générés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1999, y compris ceux qui pourraient être générés après la réalisation du transfert de capital de l'IEDOM à la BdF.

- 2.5 S'agissant des actifs et passifs non liés à l'Eurosystème qui seront transférés à ce qui deviendra la filiale de la BdF suite au projet de loi, la BCE n'exclut pas, par principe, une telle indemnisation mais souligne l'importance d'une évaluation prudente sur laquelle il convient qu'une telle indemnisation soit fondée. À cet égard, l'évaluation devrait se monter à la juste valeur des actifs et passifs effectivement transférés à la BdF (tenant dûment compte de tous les passifs transférés, y

---

<sup>6</sup> Voir avis CON/99/20.

<sup>7</sup> Voir avis CON/99/20.

compris notamment les passifs liés aux fonds de retraite). Étant donné la complexité d'un tel exercice d'évaluation, un expert indépendant devrait être chargé de cette vérification.

### **3. Observations concernant les nouveaux statuts de l'IEDOM**

- 3.1 Le projet de loi ne change pas substantiellement le cadre actuel applicable aux missions et au rôle de l'IEDOM (voir paragraphe 1.3 ci-dessus) et aucune nouvelle mission ne lui sera attribuée en raison du transfert de capital de l'État français à la BdF. En outre, les missions accomplies dans l'intérêt de l'État français que l'IEDOM continuera d'effectuer dans sa zone géographique d'activité continueront d'être rémunérées par l'État français. La nature des missions d'intérêt général de l'IEDOM est identique à celle des missions exécutées par la BdF dans sa propre zone d'activité géographique<sup>8</sup>.
- 3.2 L'indépendance financière est un aspect clé du principe d'indépendance de banque centrale (article 130 TFUE) pour les membres du SEBC. La BCE souligne que toute mission entreprise par l'IEDOM en sa qualité de filiale au capital entièrement détenu par la BdF doit être compatible avec l'indépendance institutionnelle et financière de la BdF, afin de garantir la bonne exécution de ses missions dans le cadre du traité et des statuts du SEBC, de même que de ses missions nationales. Ainsi, suite au transfert de capital de l'IEDOM à la BdF, toute mission entreprise dans l'intérêt de l'État français peut être réalisée par l'IEDOM à la condition que l'IEDOM continue de recevoir de l'État français une rémunération appropriée pour ces missions.
- 3.3 S'agissant de la gouvernance de l'IEDOM, conformément à ses nouveaux statuts, la BCE comprend que la décision d'opter pour la forme sociale de la SAS, en tant que choix le plus approprié, se justifiait par la souplesse des règles organisationnelles et de gouvernance associées à la structure de la SAS. La BCE comprend également que le choix de la structure de la SAS permettra à l'IEDOM de continuer d'agir en tant qu'agent de la BdF tout en préservant la personnalité morale distincte de l'IEDOM. Toutefois, la BCE observe que les règles de gouvernance et organisationnelles seront prévues dans les statuts de la SAS, lesquels ne sont pas couverts dans le cadre la présente consultation. En vertu de l'article L.711-12 du COMOFI, les modalités de fonctionnement et les statuts de l'IEDOM sont fixés par décret en Conseil d'État, lequel sera pris après l'adoption du projet de loi. Compte tenu du fait que l'IEDOM deviendra une filiale au capital entièrement détenu par la BdF, il semble que l'article L.711-12 du COMOFI deviendra redondant et qu'il pourrait, par conséquent, être abrogé. Si, toutefois, un décret sur les modalités de fonctionnement de l'IEDOM devait être adopté, la BCE souhaiterait être consultée sur celui-ci. En outre, la BCE souhaiterait être informée de tout autre accord d'entreprise fixant les modalités afférentes à l'organisation et au fonctionnement de l'IEDOM en tant que SAS.
- 3.4 S'agissant du statut du personnel de l'IEDOM, la BCE relève que la transformation proposée n'aura pas d'incidence directe sur le régime juridique auquel sont soumis les personnels sous contrat de travail avec l'IEDOM. La BCE observe en outre que l'article L.711-11 du COMOFI, en vertu duquel le personnel détaché par l'agence française de développement (AFD) auprès de l'IEDOM reste régi par les dispositions qui lui sont applicables à l'AFD, n'est pas modifié par le

---

<sup>8</sup> Voir article L.141-7 du COMOFI.

projet de loi. La BCE souligne que, conformément à l'article 130 TFUE, le régime juridique applicable à l'IEDOM doit assurer sa pleine indépendance vis-à-vis des autres organes ou organismes de l'État français. La BCE comprend que tout membre du personnel de l'IEDOM se trouvant détaché par l'AFD travaille entièrement sous la direction, le contrôle et la supervision de l'IEDOM, au cours de son détachement, tant d'un point de vue organisationnel que d'un point de vue fonctionnel, et que, au regard de ses missions liées au SEBC à l'IEDOM, il est soumis à l'article 37 des statuts du SEBC.

Le présent avis sera publié sur le site internet de la BCE.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 16 mars 2016.

[signé]

*Le président de la BCE*

Mario DRAGHI