COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.10.2020
COM(2020) 658 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

modifiant la décision du Conseil du 23 novembre 1998 concernant les questions de change relatives au franc CFA et au franc comorien (98/683/CE)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

En 2019, la France et les États de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) se sont engagés dans un débat sur la réforme de leur coopération en matière de taux de change. Leur coopération repose actuellement sur un accord de coopération du 4 décembre 1973 et sur une convention de garantie connexe signée en 1973 et modifiée en 2005 et 2014. Cette réforme vise à contribuer à la modernisation de l'UEMOA et à faciliter son extension progressive aux autres États de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

Les échanges entre la France et les États de l'UEMOA au sujet de leur coopération actuelle ont conduit à une proposition commune de réforme du fonctionnement de l'UEMOA. La réforme s'articule autour de quatre axes. Premièrement, le changement du nom «franc CFA» en «ECO» à un moment donné en 2020. Deuxièmement, la suppression de l'obligation pour les États de l'UEMOA de centraliser les réserves de change sur un compte d'opérations au Trésor français. Troisièmement, le retrait de la France des organes décisionnels des autorités de l'UEMOA. Quatrièmement, l'instauration parallèle d'un dialogue entre les autorités respectives et de mécanismes de surveillance des risques.

Pour concrétiser cette réforme, la France a signé, le 22 décembre 2019, un nouvel accord de coopération avec ses partenaires de l'UEMOA, qui remplacera l'actuel accord du 4 décembre 1973 dès son entrée en vigueur. Ce nouvel accord sera accompagné d'une convention de garantie qui sera conclue avec la Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO). Il est à noter que la réforme laisse intacts les éléments essentiels de la coopération existante en matière de taux de change entre la France et les États de l'UEMOA. En particulier, il s'agit de maintenir une convertibilité entre l'euro et le franc CFA à parité fixe soutenue par une garantie budgétaire illimitée et inconditionnelle de la France.

L'accord de coopération existant ou futur entre la France et les États de l'UEMOA ne peut être séparé du droit de l'Union. Depuis l'introduction de l'euro, l'Union dispose d'une compétence exclusive en ce qui concerne les questions de politique monétaire et de change pour les États membres dont la monnaie est l'euro. La France est un État membre dont la monnaie est l'euro depuis le 1er janvier 1999. En vertu de l'article 2 du TFUE, lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence exclusive dans un domaine donné, seule l'Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants. Les États membres ne peuvent le faire par eux-mêmes que s'ils sont habilités par l'Union. En vertu de l'article 109, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne, le Conseil a autorisé la France dans sa décision du 23 novembre 1998 (98/683/CE) à maintenir les accords concernant les questions de change qui la liaient à l'UEMOA, à la CEMAC et aux Comores après le remplacement du franc français par l'euro. La France a certes été autorisée à maintenir ses accords, mais elle n'a pas été habilitée à remplacer de tels accords par de nouveaux. Et ce, même si l'objet principal et le régime juridique régissant la coopération en matière de taux de change entre la France et ses partenaires de l'UEMOA, de la CEMAC et des Comores étaient similaires, à savoir assurer une convertibilité entre les monnaies de ces entités et l'euro soutenue par une garantie budgétaire de l'État français.

Afin de garantir la compatibilité avec une compétence exclusive inscrite dans le droit de l'Union et d'assurer la sécurité juridique, il est nécessaire de modifier la décision du Conseil

du 23 novembre 1998. La France sera alors autorisée à conclure un nouvel accord de coopération qui remplace l'actuel accord du 4 décembre 1973. Cette modification permettra également à la République française de conclure de nouveaux accords avec d'autres partenaires africains en remplacement des accords existants. En outre, il y a lieu de mettre à jour plusieurs autres dispositions de cette décision du Conseil régissant les modalités d'information et d'approbation afin d'étendre leur application à tout nouvel accord avec l'UEMOA ou tout autre partenaire remplaçant un accord existant.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Ces accords ne sont pas susceptibles d'influer significativement sur la conduite de la politique monétaire unique et de change de la zone euro. La convertibilité du franc CFA et du franc comorien est garantie par un engagement budgétaire de la République française. Bien que cette garantie comporte un risque budgétaire pour la France dans le cas où l'UEMOA l'activerait, il est jugé peu probable que ce risque ait un effet significatif sur la situation budgétaire de la France.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La base juridique pour l'adoption de la présente recommandation est l'article 219, paragraphe 3, du TFUE (ex-article 109, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne). Ce dernier a servi de base pour adopter la décision du Conseil du 23 novembre 1998 concernant les questions de change relatives au franc CFA et au franc comorien (98/683/CE). L'article 219, paragraphe 3, du TFUE prévoit que le Conseil, sur recommandation de la Commission et après consultation de la Banque centrale européenne, décide des arrangements relatifs aux négociations et à la conclusion des accords concernant des questions de change avec un ou plusieurs pays tiers.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Le principe de subsidiarité n'est pas applicable étant donné que cette question relève de la compétence exclusive de l'Union en matière de politique monétaire et de change.

- **Proportionnalité**

L'objectif de la recommandation proposée de décision du Conseil est d'habiliter la France à conclure un nouvel accord de coopération qui remplace l'actuel accord du 4 décembre 1973 avec l'UEMOA. La recommandation vise également à faire en sorte que la République française puisse conclure de nouveaux accords avec d'autres partenaires africains en remplacement d'accords existants. En outre, plusieurs autres dispositions de cette décision du Conseil régissant les modalités d'information et d'approbation sont mises à jour afin d'étendre leur application à tout nouvel accord avec l'UEMOA ou tout autre partenaire remplaçant un accord existant. À cette fin, la recommandation prévoit des modifications ciblées assurant une telle habilitation de la France, qui ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif susmentionné.

- **Choix de l'instrument**

Au cas où des accords sur des questions se rapportant au régime monétaire ou de change doivent faire l'objet de négociations, l'article 219, paragraphe 3, du TFUE prévoit le recours à une recommandation de la Commission au Conseil pour définir les arrangements appropriés relatifs aux négociations et à la conclusion de ces accords.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

La recommandation de la Commission au Conseil contient deux articles.

L'article 1er prévoit les modifications apportées au titre et aux articles 3, 4 et 5 de la décision du Conseil du 23 novembre 1998.

La modification du titre et de l'article 3 de ladite décision vise à tenir compte de l'évolution potentielle du nouveau nom du franc CFA et du franc comorien à l'avenir. Les références au franc CFA sont donc remplacées par le terme générique de monnaie des unions monétaires respectives. Il en va de même pour le franc comorien, qui est remplacé par une référence générale à la monnaie des Comores.

Les modifications apportées aux articles 4 et 5 de ladite décision autorisent la France à remplacer ses accords existants avec l'UEMOA, la CEMAC et les Comores par de nouveaux accords sur des questions de change et soumettent tout nouvel accord aux mêmes règles que les accords existants en ce qui concerne la participation des organes compétents de l'Union afin que les modalités d'information et d'approbation fixées par le Conseil en 1998 continuent de s'appliquer.

L'article 2 dispose que la décision dont la France est la destinataire sera applicable à compter du jour où la décision du Conseil est notifiée à la République française.

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

modifiant la décision du Conseil du 23 novembre 1998 concernant les questions de change relatives au franc CFA et au franc comorien (98/683/CE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 219, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu l'avis de la Banque centrale européenne ([1]),

considérant ce qui suit:

(1) L'Union dispose de la compétence exclusive pour les questions monétaires et de change dans les États membres dont la monnaie est l'euro. Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence exclusive dans un domaine déterminé, seule l'Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants, les États membres ne pouvant le faire par eux-mêmes que s'ils y sont habilités par l'Union.

(2) En vertu de l'article 219, paragraphe 3, du traité, le Conseil décide des arrangements appropriés relatifs aux négociations et à la conclusion des accords sur des questions se rapportant au régime monétaire ou de change.

(3) Avant l'introduction de l'euro, la France avait conclu avec l'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine), la CEMAC (Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale) et les Comores plusieurs accords destinés à garantir la convertibilité en franc français, à parité fixe, du franc CFA et du franc comorien ([2]). Après le remplacement du franc français par l'euro le 1er janvier 1999, le Conseil a autorisé la France à maintenir ces accords existants («accords actuels») concernant les questions de change avec l'UEMOA, la CEMAC et les Comores en vertu du cadre fixé dans sa décision du 23 novembre 1998 (98/683/CE) (la «décision du Conseil») ([3]).

(4) En vertu des articles 4 et 5 de la décision 98/683/CE, la France peut négocier et conclure des modifications des accords existants, qui préservent ou qui modifient la nature ou la portée de ces accords.

---

1 […], JO C XX/XX du J.M.A.

2 Convention de coopération monétaire du 23 novembre 1972 entre les États membres de la Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC) et la République française, telle que modifiée; Convention de compte d'opérations du 13 mars 1973 entre le ministre de l'Économie et des Finances de la République Française et le Président du Conseil de l'administration de la Banque des États de l'Afrique Centrale, telle que modifiée; Accord de coopération du 4 décembre 1973 entre la République française et les Républiques membres de l'Union monétaire ouest-africaine, tel que modifié; Convention de compte d'opérations du 4 décembre 1973 entre le ministre de l'Économie et des Finances de la République Française et le Président du Conseil des ministres de l'Union monétaire ouest-africaine, telle que modifiée; Accord de coopération monétaire du 23 novembre 1979 entre la République française et la République fédérale islamique des Comores, tel que modifié; Convention de compte d'opérations du 23 novembre 1979 entre le ministre de l'Économie et des Finances de la République Française et le ministre des Finances, de l'Économie et du Plan de la République fédérale des Comores, telle que modifiée.

3 JO L 320 du 28.11.1998, p. 58.

(5) La France et les États de l'UEMOA ont entamé le processus de remplacement de leur accord du 4 décembre 1973 par un nouvel accord de coopération concernant les questions de change. Cet accord a été signé le 21 décembre 2019. Il est accompagné d'une nouvelle convention de garantie qui sera conclue avec la Banque centrale des États de l'UEMOA. Le 22 mai 2020, le gouvernement français a présenté à l'Assemblée nationale un projet de loi visant à ratifier le nouvel accord de coopération.

(6) Le remplacement des accords existants concernant les questions de change entre la France, l'UEMOA, la CEMAC et les Comores, tel que le prévoient actuellement la France et l'UEMOA, n'est pas couvert par les articles 4 et 5 de la décision 98/683/CE. Et ce, même si la nature et la portée de ces nouveaux accords de coopération restent inchangées, à savoir assurer une convertibilité entre l'euro et les monnaies de l'UEMOA, de la CEMAC et des Comores à parité fixe soutenue par un engagement budgétaire de la France.

(7) Il y a lieu que la France soit habilitée à remplacer les accords en vigueur avec l'UEMOA, la CEMAC et les Comores. Conformément à la décision 98/683/CE du Conseil, les différentes procédures existantes devraient continuer à s'appliquer selon que le remplacement concerne ou non la nature ou la portée de ces accords. Dans les deux cas, il sera nécessaire d'associer les organes compétents de l'Union conformément aux modalités existantes d'échange d'informations et d'approbation, selon le cas, avant de remplacer ces accords par d'autres accords.

(8) Il convient dès lors de modifier la décision 98/683/CE en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La décision 98/683/CE est modifiée comme suit:

(1) Le titre est remplacé par «Décision du Conseil du 23 novembre 1998 concernant les questions de change relatives aux monnaies de l'UEMOA, de la CEMAC et des Comores (98/683/CE)».

(2) Les articles 3, 4 et 5 sont remplacés par le texte suivant:

«*Article 3*

Les autorités françaises compétentes tiennent la Commission, la Banque centrale européenne et le Comité économique et financier régulièrement informés de la mise en œuvre de ces accords. Les autorités françaises informent le Comité économique et financier préalablement à toute modification de la parité entre l'euro et les monnaies de l'UEMOA, de la CEMAC ou des Comores.

Article 4

La France peut négocier et conclure des modifications des accords actuels, ou remplacer ceux-ci, dans la mesure où la nature ou la portée de ces accords n'est pas modifiée. Elle en informe au préalable la Commission, la Banque centrale européenne et le Comité économique et financier.

Article 5

La France soumet à la Commission, à la Banque centrale européenne et au Comité économique et financier tout projet tendant à modifier la nature ou la portée de ces accords, que ce soit par modification ou remplacement. Ces projets doivent être approuvés par le Conseil sur recommandation de la Commission et après consultation de la Banque centrale européenne.»

Article 2

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président