



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7595

Projet de loi relatif à l'octroi de la garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19

Date de dépôt : 22-05-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 09-06-2020

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
10-09-2020	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
22-05-2020	Déposé	7595/00	<u>5</u>
28-05-2020	Avis de la Chambre des Métiers (25.5.2020)	7595/01	<u>13</u>
03-06-2020	Avis de la Chambre de Commerce (29.5.2020)	7595/02	<u>16</u>
03-06-2020	Avis de la Chambre des Salariés (2.6.2020)	7595/03	<u>19</u>
09-06-2020	Avis du Conseil d'État (9.6.2020)	7595/04	<u>22</u>
12-06-2020	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur André Bauler	7595/05	<u>27</u>
18-06-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°44 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7595	<u>34</u>
20-06-2020	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (20-06-2020) Evacué par dispense du second vote (20-06-2020)	7595/06	<u>36</u>
12-06-2020	Commission des Finances et du Budget Procès verbal ( 51 ) de la reunion du 12 juin 2020	51	<u>39</u>
03-06-2020	Commission des Finances et du Budget Procès verbal ( 49 ) de la reunion du 3 juin 2020	49	<u>53</u>
21-06-2020	Publié au Mémorial A n°510 en page 1	7595	<u>59</u>

# Résumé

## **Projet de loi relative à l'octroi de la garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19**

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser le Gouvernement à accorder une garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19.

Afin de préserver la cohésion du marché unique et dans le but de permettre la lutte efficace de tous les États membres contre les conséquences socio-économiques de la crise actuelle, l'Eurogroupe s'est mis d'accord sur un plan d'urgence avec trois filets de sécurité pour un volume global de 540 milliards d'euros.

L'instrument de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence, connu sous sa dénomination « SURE », vise à aider les États membres à faire face aux dépenses liées à la préservation de l'emploi notamment par le biais du chômage partiel. Cet instrument est doté de 100 milliards d'euros et il sera garanti par les États membres pour un volume de 25 milliards d'euros, dont environ 77 millions d'euros seront garantis par le Luxembourg.

Un Fonds de garantie européen COVID-19 sera établi auprès de la Banque européenne d'investissement. Ce fonds sera garanti à hauteur de 25 milliards d'euros de la part des États membres et aura pour objectif de contribuer au financement des entreprises européennes pour un volume total de 200 milliards d'euros. La contribution du Luxembourg au fonds précité s'élève à environ 33 millions d'euros.

Le troisième filet de sécurité relève du Mécanisme européen de stabilité (MES) qui permettra aux États membres de solliciter des lignes de crédits jusqu'à concurrence de 2% du PIB de la zone euro, soit 240 milliards d'euros. Ces lignes de crédits seront accordées sans conditionnalité macroéconomique, outre la nécessité d'affecter les fonds empruntés à des dépenses liées directement ou indirectement à la crise sanitaire.

Par le présent projet de loi, il est proposé d'autoriser l'octroi de la garantie de l'État en faveur de la Commission européenne pour l'instrument « SURE », ainsi qu'en faveur de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour le Fonds de garantie européen COVID-19. Le montant global de la contribution du Luxembourg se chiffre à environ 110 millions d'euros et le montant à autoriser à travers les articles 1er et 2 du présent projet de loi s'élève à 150 millions d'euros afin d'accorder au gouvernement la flexibilité nécessaire pour un éventuel accroissement de la force de frappe des instruments en question.

7595/00

## N° 7595

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19**

\* \* \*

*(Dépôt: le 22.5.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (20.5.2020).....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles.....	3
5) Fiche financière .....	4
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	4

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons:

*Article unique.* – Notre Ministre des Finances est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19.

Château de Berg, le 20 mai 2020

*Le Ministre des Finances,*  
Pierre GRAMEGNA

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise à autoriser l'octroi de la contribution du Luxembourg aux garanties à fournir dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne (UE) pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19.

Pour endiguer la propagation du COVID-19, les autorités publiques à travers l'Europe ont été amenées à introduire des mesures de confinement très strictes, souvent accompagnées de restrictions inédites freinant l'activité économique.

La Commission européenne estime que la pandémie du COVID-19 « représente, pour l'économie mondiale et de l'UE, un choc majeur aux conséquences socio-économiques très graves »<sup>1</sup>. Selon ses prévisions économiques du printemps 2020, le produit intérieur brut de l'UE chutera de 7,4% et le taux de chômage risquera d'augmenter à 9,5% en 2020.

Le choc provoqué par le COVID-19 est symétrique dans la mesure où il frappe tous les États membres en même temps. Son impact socio-économique est différent selon les pays en raison de plusieurs facteurs, dont la gravité de la situation sanitaire. Cette hétérogénéité serait également un reflet des capacités financières divergentes entre États membres, permettant à ceux disposant d'une marge financière plus importante de mettre en place des dispositifs de soutien plus généreux que ceux connaissant plus de contraintes.

Dans un souci de préserver la cohésion du marché unique et afin de permettre à tous les États membres de lutter de manière efficace contre les conséquences socio-économiques de la crise actuelle, les ministres des Finances de l'Union européenne ont agi de façon coordonnée et dans un esprit de solidarité.

Lors d'une réunion de l'Eurogroupe en configuration ouverte en date du 9 avril 2020, les ministres des Finances ont ainsi décidé de mettre en place trois filets de sécurité pour un volume global de 540 milliards d'euros, et ce en faveur des États, des travailleurs et des entreprises. L'accord des ministres des Finances a été endossé par les chefs d'État et de gouvernement à l'occasion d'une visioconférence le 23 avril 2020, en demandant « que cet ensemble de mesures soit opérationnel pour le 1<sup>er</sup> juin 2020 »<sup>2</sup>.

Le filet de sécurité en faveur des États est mis en place à travers le Mécanisme européen de stabilité (MES) qui mettra à disposition des lignes de crédits jusqu'à concurrence de 2% du RIB de la zone euro, soit 240 milliards d'euros. Les lignes de crédit ne seront pas soumises à une conditionnalité macroéconomique particulière, outre le fait que les moyens financiers mobilisés doivent servir au financement de mesures directement ou indirectement liées à la lutte contre le COVID-19. Le conseil des gouverneurs du MES a formellement approuvé la mise en place desdites lignes de crédit en date du 15 mai 2020 et l'instrument est désormais opérationnel.

Le filet de sécurité en faveur des travailleurs est mis en place à travers un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence, dénommé « SURE »<sup>3</sup>. Proposé par la Commission européenne en date du 2 avril 2020, l'instrument en question vise à fournir une assistance financière supplémentaire aux États membres à hauteur de 100 milliards d'euros. Il a pour objectif de les aider à faire face à l'augmentation des dépenses publiques destinées à préserver l'emploi, à travers des dispositifs de chômage partiel ou d'autres mesures similaires. Les États membres ayant recours à cet instrument auront droit à des prêts à des conditions avantageuses, puisqu'ils bénéficieront de la meilleure notation de crédit (« AAA ») dont dispose la Commission européenne pour se refinancer sur les marchés des capitaux. Afin de relever le volume de l'instrument SURE à un niveau adéquat et dans un souci de préserver la notation de crédit précitée, l'instrument est adossé à un système de garanties à fournir par les États membres, en fonction de leur part dans le revenu national brut (RNB) de l'UE, pour un montant global de 25 milliards d'euros. La contribution du Luxembourg dans ce système de garanties, pour laquelle le présent projet de loi demande l'autorisation du législateur, s'élève à environ 77 millions d'euros. La procédure législative au niveau du Conseil de l'UE s'étant achevée le 19 mai 2020, l'instrument SURE sera rendu opérationnel dès que tous les États membres auront fourni leurs contributions au système de garanties étatiques.

1 Communiqué de presse, Commission européenne, 6 mai 2020: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_20\\_799](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_799).

2 Conclusions du président du Conseil européen faisant suite à la vidéoconférence tenue avec les membres du Conseil européen le 23 avril 2020 : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2020/04/23/conclusions-by-president-Charles-michel-following-the-videoconference-with-members-of-the-european-council-on-23-april-2020/>.

3 SURE: instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency.

Le filet de sécurité en faveur des entreprises est mis en place à travers la Banque européenne d'investissement (BEI) qui a acté lors d'une séance extraordinaire de son conseil d'administration en date du 16 avril 2020 la mise en place d'un Fonds de garantie européen COVID-19. Celui-ci sera doté de 25 milliards d'euros et permettra à la BEI ainsi qu'à sa filiale, le Fonds européen d'investissement, d'accroître leur appui aux entreprises jusqu'à hauteur de 200 milliards d'euros à travers une gamme diversifiée de produits. Le dispositif à mettre en place servira de bouclier protecteur pour les entreprises européennes qui seraient confrontées à un manque de liquidités, en visant prioritairement les PME. De façon similaire aux régimes de garantie mis en place par beaucoup d'États membres, y compris par le Luxembourg, la BEI sera en mesure de fournir des produits ciblés à des banques locales dans tous les États membres pour faciliter des financements en faveur de l'économie réelle. Le Fonds de 25 milliards d'euros sera doté de garanties à fournir par les États membres de l'UE au prorata de leur part dans le capital souscrit de la BEI. Le Luxembourg est ainsi appelé à contribuer une garantie à hauteur d'environ 33 millions d'euros pour laquelle le présent projet de loi demande l'autorisation du législateur dans un souci de transparence, sans qu'il y n'ait une obligation légale en raison du montant inférieur au seuil prévu par l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup>, point d) de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État. Le Fonds de garantie européen COVID-19 auprès de la BEI sera officiellement constitué dès que les États membres représentant au moins 60% du capital de la BEI auront pris les engagements qui s'imposent.

\*

### TEXTE DE LOI

**Article unique.** Le Gouvernement est autorisé à accorder la garantie de l'État à la Commission européenne ainsi qu'à la Banque européenne d'investissement au titre des instruments mis en place au niveau européen pour atténuer les conséquences socio-économiques de la propagation du COVID-19 pour un montant maximal de 150 millions d'euros.

\*

### COMMENTAIRE DES ARTICLES

#### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> prévoit l'autorisation pour le Gouvernement d'accorder la garantie de l'État à la Commission européenne ainsi qu'à la Banque européenne d'investissement dans le cadre des instruments mis en place auprès des deux institutions dans la lutte contre les conséquences socio-économiques de la pandémie du COVID-19.

Comme le volume global de l'assistance financière accordée par l'instrument SURE de la Commission européenne est de 100 milliards d'euros, le système de garanties étatiques qui y est adossé est fixé à 25% de ce volume, soit 25 milliards d'euros. La contribution de chaque pays est fixé en fonction de la part de chaque État membre dans le revenu national brut de l'UE. La part du Luxembourg s'élève à 0,307427% suivant la clé de répartition indiquée au budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2020, de sorte que le Luxembourg est appelé à contribuer la garantie de l'État à hauteur de 76.856.750 euros.

Le Fonds de garantie européen COVID-19 auprès de la Banque européenne d'investissement est doté de 25 milliards d'euros afin de mobiliser un appui aux entreprises européennes de l'ordre de 200 milliards d'euros. La contribution de chaque pays au Fonds de garantie est fixée en fonction de sa part dans le capital souscrit de la BEI. Comme la part du Grand-Duché s'élève à 0,131786%, la garantie de l'État que le Luxembourg est appelée à contribuer est de 32.946.554 euros.

Le montant total de la garantie que le Luxembourg est appelé à accorder à la Commission européenne ainsi qu'à la Banque européenne d'investissement dans le cadre des instruments mis en place auprès des deux institutions dans la lutte contre les conséquences socio-économiques du COVID-19 s'élève à 109.803.304 euros. Ce montant est arrondi vers le haut à 150 millions d'euros afin de permettre au Gouvernement de réagir avec la rapidité nécessaire en cas d'une éventuelle révision à la hausse de la force de frappe des instruments en question.

\*

## FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget,  
la Comptabilité et la Trésorerie de l'État)

Dans la mesure où le projet de loi vise à autoriser l'octroi de la garantie de l'État par le Gouvernement, il n'aura pas de répercussion directe sur le Budget de l'État.

Étant donné que l'instrument SURE est censé fournir des prêts à des États souverains, la probabilité d'un appel aux garanties octroyées dans le cadre de ce programme est jugée être faible. Dans le cas de garanties en faveur du Fonds de garantie européen COVID-19 auprès de la BEI, les entités bénéficiaires seront des entreprises européennes, y compris des PME, pour lesquelles le risque d'un appel aux garanties est plus élevé. Au cas où les garanties étaient appelées, les dépenses afférentes se verront répercutées sur le solde budgétaire. Le montant de ces dépenses éventuelles n'est toutefois pas chiffrable à l'avance.

Finalement, il y a lieu de noter que la garantie émise par l'État en faveur de la Commission européenne et de la Banque européenne d'investissement n'aura *a priori* pas de répercussions directes sur la dette publique, contrairement à la garantie émise en faveur de la société EFSF SA. Les contributions luxembourgeoises aux instruments mis en place au niveau de l'Union européenne augmentent par contre les passifs éventuels du Luxembourg.

\*

## FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi relatif à l'octroi de la garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère des Finances</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Nima Ahmadzadeh</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>247-82613</b>
<b>Courriel :</b>	<b>nima.ahmadzadeh@fi.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Autorisation de l'octroi de la garantie de l'État à la Commission européenne ainsi qu'à la Banque européenne d'investissement dans le cadre des instruments de soutien mis en place pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19.</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	
<b>Date :</b>	<b>19/05/2020</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non

Si oui, laquelle/lesquelles :

Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

- Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
- Citoyens : Oui  Non
- Administrations : Oui  Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>4</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)  
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>5</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non   
Si oui, quel est le coût administratif<sup>6</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?  
b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>7</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :  
– une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.   
– des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.   
– le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.   
Sinon, pourquoi ?

4 N.a. : non applicable.

5 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

6 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

7 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
- b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, lequel ?
- Remarques/Observations :

### Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez pourquoi :
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière :

### Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>8</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : [www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>9</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : [www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

\*

<sup>8</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>9</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7595/01

**N° 7595<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(25.5.2020)

Par sa lettre du 20 mai 2020, Monsieur le Ministre des Finances a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet a pour objet de faire participer le Luxembourg aux garanties à fournir dans le cadre d'instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19.

Les instruments que les ministres des Finances de l'Union européenne (« UE ») envisagent de mettre en place ont été divisés en trois « filets de sécurité » et s'adressent aux États, aux travailleurs et aux entreprises.

Le premier filet de sécurité, visant les États, est mis en place à travers le Mécanisme européen de stabilité (« MES ») qui mettra à disposition des lignes de crédits jusqu'à concurrence de 2% du PIB de l'UE, soit 240 milliards d'euros.

Le deuxième filet de sécurité, celui pour les travailleurs, sera mis en place à travers un instrument européen de soutien temporaire nommé « SURE » et ayant comme but d'atténuer les risques de chômage. Cet instrument offrira aux États membres une assistance financière supplémentaire de 100 milliards d'euros en les soutenant en cas d'augmentation des dépenses publiques destinées à préserver l'emploi sous forme de prêts à des conditions avantageuses. Afin de rendre l'instrument SURE efficace, il est adossé à un système de garanties à fournir par les États membres, en fonction de leur part dans le revenu national brut (RNB) de l'UE, pour un montant total de 25 milliards d'euros. Pour le Luxembourg, ceci signifie une contribution d'environ 77 millions d'euros. Ce filet de sécurité sera opérationnel une fois que les États membres auront fourni leurs contributions.

Le troisième filet de sécurité, visant les entreprises, sera mis en place à travers la Banque européenne d'investissement (« BEI »). Il s'agit du Fonds de garantie européen COVID-19 qui, doté d'un montant total de 25 milliards d'euros, est destiné à offrir un appui aux entreprises, en particulier les PME, jusqu'à hauteur de 200 milliards d'euros, à travers une gamme diversifiée de produits. Il s'agit de combler d'éventuels problèmes de liquidités rencontrés par ces dernières. A travers ce filet de sécurité la BEI fournira des produits ciblés à des banques locales, de façon similaire aux garanties d'État nationales. La participation des États membres aux garanties de ce fonds se fait au prorata de leur part dans le capital souscrit de la BEI. Pour le Luxembourg, cette contribution se chiffre à environ 33 millions d'euros. Pour rendre opérationnel ce fonds, la BEI aura besoin des engagements des États membres représentant au-moins 60% du capital de la BEI.

Dans son article unique, le projet de loi sous avis prévoit que le Luxembourg pourra dans le contexte de la mise en place des filets de sécurité mentionnés ci-avant fournir des garanties à hauteur de 150 millions d'euros maximum. Les auteurs expliquent dans le commentaire des articles que le montant nécessaire qui se chiffre à 109.803.304 euros est arrondi vers le haut pour permettre au Gouvernement de « [...] réagir avec la rapidité nécessaire en cas d'une éventuelle révision à la hausse de la force de frappe des instruments en question [...] ».

La Chambre des Métiers salue le présent projet de loi qui a pour objectif de fournir les garanties nécessaires pour rendre opérationnels les instruments à disposition de l'UE afin de lutter contre l'impact économique et financier de la crise sanitaire COVID-19.

\*

La Chambre des Métiers est en mesure d'approuver le projet de loi sous rubrique.

Luxembourg, le 25 mai 2020

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

7595/02

N° 7595<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(29.5.2020)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'autoriser le Gouvernement à accorder la garantie de l'Etat dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19. L'octroi de la garantie de l'Etat pour les instruments de la Commission européenne et de la Banque européenne d'investissement (BEI) porte sur un montant maximal global de 150 millions d'euros.

**En bref**

- La Chambre de Commerce salue la mise en oeuvre d'instruments européens visant à atténuer les conséquences de la crise économique actuelle pour les entreprises et plaide pour une meilleure coordination entre les Etats membres pour lutter face à cette crise.
- Il faut s'assurer que les entreprises et les PME des différents Etats membres puissent bénéficier rapidement et sans contraintes administratives des différentes mesures de soutien.

Le Projet s'inscrit dans le cadre du plan de relance afin de contrer les conséquences socio-économiques du COVID-19 décidé par les Etats membres. Dans le détail, trois mesures ont été initiées pour un montant global de 540 milliards d'euros. Elles devraient être opérationnelles au 1<sup>er</sup> juin 2020.

L'instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence, dénommé « SURE », a pour vocation d'aider les Etats membres à faire face à l'augmentation des dépenses publiques destinées à préserver l'emploi, par le biais des dispositifs de chômage partiel ou d'autres mesures similaires. Il est doté de 100 milliards d'euros et est garanti par les Etats à hauteur de 25% de ce volume, soit 25 milliards d'euros. La part garantie par le Luxembourg pour cette mesure atteint environ 77 millions d'euros.

Un Fonds de garantie européen COVID-19 doté de 25 milliards d'euros destiné à la BEI et à sa filiale, le Fonds européen d'investissement, a pour objectif de financer les entreprises européennes, notamment les PME, qui se trouveraient dans une situation de manque de liquidités. La BEI proposera ainsi une gamme diversifiée de produits aux banques installées dans chaque Etat membre dans le but de répondre aux besoins de liquidités de l'économie. La contribution du Luxembourg, calculée au prorata de sa part dans le capital souscrit dans la BEI, se monte à 33 millions d'euros.

Le Mécanisme européen de stabilité (MES) mettra à disposition des lignes de crédits jusqu'à concurrence de 2% du RIB de la zone euro, soit 240 milliards d'euros, à destination des Etats, ceci sans conditionnalité macroéconomique particulière. Cette troisième mesure est opérationnelle depuis le 15 mai 2020 et n'est pas incluse dans le Projet.

La garantie de l'Etat autorisée par le Projet atteint un total de 150 millions d'euros, soit 40 millions d'euros de plus que le montant nécessaire pour les mesures évoquées. Ce montant supérieur est justifié par la nécessité de bénéficier d'une marge de manoeuvre en cas « *d'une éventuelle révision à la hausse de la force de frappe des instruments en question* », selon l'exposé des motifs.

### Des instruments essentiels...

L'exposé des motifs du Projet reprend un communiqué de presse de la Commission européenne, datant du 6 mai 2020, qui indique que la pandémie du COVID-19 « *représente, pour l'économie mondiale et de l'UE, un choc majeur aux conséquences socio-économiques très graves* ». Les prévisions économiques pour 2020 sont préoccupantes au niveau de l'Union européenne, avec une récession prévue de 7,4% et un taux de chômage pouvant atteindre 9,5%. C'est aussi le cas au Luxembourg. Le STATEC estime ainsi, selon son scénario de confinement limité, que le PIB devrait diminuer de 6% et le taux de chômage atteindre 6,7% en 2020.<sup>1</sup>

La Chambre de Commerce considère que la pandémie est un choc majeur d'une très grande gravité pour l'économie et que des mesures exceptionnelles doivent être mises en oeuvre pour y faire face. Elle estime ainsi justifiés les filets de sécurité mis en place et se félicite qu'une réponse européenne soit apportée à la crise, au moment où la solidarité entre les Etats membres et la défense de l'économie européenne sont des priorités.

### ... mais possiblement insuffisants pour répondre aux besoins de l'économie

Toutefois, malgré l'ampleur des mesures décidées, celles-ci pourraient être encore insuffisantes, notamment s'agissant des 25 milliards d'euros destinés au Fonds de garantie européen afin de répondre aux besoins de liquidités des entreprises. La Chambre de Commerce a mené du 8 au 15 avril 2020 une enquête concernant les défis des entreprises et les mesures d'aides face à la crise, enquête à laquelle ont répondu près de 2.600 dirigeants d'entreprises au Luxembourg. Plus d'une entreprise sur quatre n'avait déjà plus de réserve de liquidités à cette date et six entreprises sur dix estimaient ne plus en disposer d'ici la fin mai. La Chambre de Commerce souhaite ainsi que les fonds européens destinés à répondre aux besoins de liquidités des entreprises soient d'une plus grande ampleur aux montants décidés jusqu'ici. Une augmentation de ces montants dans les prochains mois pourrait faire une grande différence pour les entreprises. C'est en effet au moment de la reprise de leur activité que les entreprises vont souffrir le plus fortement de ce manque de liquidités, liquidités nécessaires au fonds de roulement de leur activité. En outre, malgré la réactivité des institutions européennes et des Etats membres, la situation exceptionnelle, et la virulence de la crise pour les entreprises, auraient nécessité encore davantage de rapidité et notamment de pouvoir répondre aux besoins de liquidités des entreprises dès le mois de mai.

Concernant l'instrument SURE, la Chambre de Commerce se félicite de l'inclusion des dispositifs visant à pallier les baisses de revenu des indépendants dues à la crise et le risque de perte de leur activité. La Chambre de Commerce y voit une incitation à développer de nouvelles mesures au niveau national pour aider les indépendants. Les indépendants sont, du fait de leurs activités et de la moindre protection liée à leur statut, en première ligne face à la crise économique.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

---

1 STATEC – Conjoncture Flash Avril 2020

7595/03

**N° 7595<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(2.6.2020)

Par lettre en date du 20 mai 2020, Monsieur Pierre Gramegna, Ministre des Finances, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique.

1. Le projet de loi vise à autoriser l'octroi de la contribution du Luxembourg aux garanties à fournir dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne (UE) pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19.

2. Pour endiguer la propagation du COVID-19, les autorités publiques à travers l'Europe ont été amenées à introduire des mesures de confinement très strictes, souvent accompagnées de restrictions inédites freinant l'activité économique.

3. Pour la Commission européenne, la pandémie du COVID-19 *représente, pour l'économie mondiale et de l'UE, un choc majeur aux conséquences socio-économiques très graves*. Selon ses prévisions économiques du printemps 2020, le produit intérieur brut de l'UE chutera de 7,4% et le taux de chômage risquera d'augmenter à 9,5% en 2020.

Le choc provoqué par le COVID-19 est symétrique dans la mesure où il frappe tous les États membres en même temps. Son impact socio-économique est différent selon les pays en raison de plusieurs facteurs, dont la gravité de la situation sanitaire. Cette hétérogénéité serait également un reflet des capacités financières divergentes entre États membres, permettant à ceux disposant d'une marge financière plus importante de mettre en place des dispositifs de soutien plus généreux que ceux connaissant plus de contraintes.

4. Dans un souci de préserver la cohésion du marché unique et afin de permettre à tous les États membres de lutter de manière efficace contre les conséquences socio-économiques de la crise actuelle, l'Eurogroupe a ainsi décidé de mettre en place trois filets de sécurité pour un volume global de 540 milliards d'euros, et ce en faveur des États, des travailleurs et des entreprises. L'ensemble des mesures doit être opérationnel pour le 1<sup>er</sup> juin 2020 et elles se répartissent comme suit :

- 240 milliards en faveur des Etats à travers le Mécanisme européen de stabilité (MES)
- 100 milliards pour SURE<sup>1</sup> aides aux chômeurs
- 200 milliards pour le Fonds de garantie européen COVID-19 à travers la Banque européenne d'investissement (BEI).

<sup>1</sup> Instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (instrument de soutien temporaire pour atténuer les risques de chômage dans une situation d'urgence)

Pour chacune des deux dernières aides, les Etats membres fournissent des garanties de 25 milliards respectivement à la Commission européenne et à la BEI.

Puisque les clés de répartition sont différentes pour SURE (basée sur le RNB) et le Fonds COVID-19 (fonction de la part dans le capital de la BEI), la garantie du Luxembourg sera de 77 millions EUR pour SURE et 33 millions EUR pour le Fonds COVID-19. Le Gouvernement luxembourgeois prévoit une marge de manoeuvre, de sorte que le montant global est fixé à 150 millions EUR.

**5. La CSL salue l'initiative de soutien et approuve le projet sous rubrique ; elle relève qu'il s'agit toujours de cette politique du levier des instances européennes, qui fournissent des garanties en espérant pouvoir lever des fonds sur les marchés financiers (comme le plan d'investissement de la Commission Juncker).**

**Elle note également que, même si les aides ne sont pas liées à des conditions de réformes macroéconomiques, elles doivent être remboursées.**

Luxembourg, le 2 juin 2020

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Sylvain HOFFMANN

*La Présidente,*  
Nora BACK

7595/04

N° 7595<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(9.6.2020)

Par dépêche du 20 mai 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire de l'article unique, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Les avis de la Chambre des métiers, de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches des 27 mai et 3 juin 2020.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

L'objet de la loi en projet consiste à autoriser le Gouvernement à accorder la garantie de l'État à la Commission européenne et à la Banque européenne d'investissement pour un montant maximal de 150 000 000 euros en relation avec les dispositifs créés au niveau européen pour atténuer les conséquences socio-économiques de la propagation de la pandémie du Covid-19.

Les garanties fournies par les États membres interviennent ainsi en soutien des instruments mis en place tant par la Commission européenne que par la Banque européenne d'investissement moyennant un effet de levier qui permettra de mobiliser dans le cadre de la lutte contre la crise des montants conséquents représentant un multiple des montants des garanties.

À ce stade, trois initiatives ont été prises au niveau européen :

1. mobilisation de l'outil d'assistance financière que constitue le mécanisme européen de stabilité avec la mise à la disposition des États membres de la zone euro de lignes de crédit jusqu'à concurrence de 2 pour cent du PIB de la zone euro, ce qui correspond à une enveloppe d'environ 240 milliards d'euros pour l'ensemble de la zone euro ; à noter que les États membres qui n'ont pas adopté la monnaie unique pourront avoir recours à l'instrument communautaire d'assistance à la balance des paiements, initiative dans le contexte de laquelle la Commission européenne pourra emprunter sur les marchés afin de prêter à des conditions favorables jusqu'à 50 milliards d'euros aux États qui en feront la demande ;
2. mise en place d'un instrument temporaire d'urgence pour atténuer les risques de chômage et permettant des financements supplémentaires à hauteur de 100 milliards d'euros en soutien aux politiques des États membres menées en vue de protéger les travailleurs et l'emploi dans les États membres, entre autres les dispositifs de chômage partiel ;
3. renforcement des activités de la Banque européenne d'investissement pour permettre la mise à la disposition, notamment des petites et moyennes entreprises, de 200 milliards d'euros de moyens

supplémentaires, ce qui correspond à peu près à sept fois le montant des financements annuels des petites et moyennes entreprises par la Banque européenne d'investissement.

Ces dispositifs portant sur un total de 540 milliards d'euros seront complétés par un plan de relance de grande envergure qui se trouve actuellement en discussion.

Les dispositifs figurant sous les points 2 et 3 seront adossés à des garanties fournies par les États membres. Dans ce cadre, le projet de loi couvre la contribution du Luxembourg aux garanties à fournir.

Pour ce qui est du dispositif repris ci-dessus sous le point 2, la Commission européenne dispose désormais d'un nouvel instrument de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (« *Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency* » en abrégé SURE) afin d'aider à protéger les travailleurs et les emplois touchés par la pandémie de Covid-19. Il s'agit d'une assistance financière allant jusqu'à 100 milliards d'euros au total, qui prendra la forme de prêts accordés par l'Union européenne aux États membres à des conditions favorables pour leur permettre de faire face à l'augmentation soudaine de leurs dépenses publiques destinées à préserver l'emploi, et notamment de celles en relation avec les dispositifs de chômage partiel. La part du Luxembourg dans cet instrument s'élève à 0,307427 pour cent (clé de répartition indiquée au budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2020) et la garantie de l'État à fournir dans ce cadre se monte à 76 856 750 euros.

Par ailleurs, et en ce qui concerne le dispositif mentionné ci-dessus sous le point 3, la Banque européenne d'investissement a créé un Fonds de garantie européen Covid-19, doté de 25 milliards d'euros, dans le but de permettre d'augmenter l'appui de la Banque européenne d'investissement aux entreprises européennes, et notamment aux petites et moyennes entreprises, jusqu'à hauteur de 200 milliards d'euros supplémentaires. La part du Luxembourg s'élève à 0,131786 pour cent (part dans le capital souscrit de la Banque européenne d'investissement) ou, pour ce qui est du montant en valeur absolue de la garantie de l'État que devra fournir l'État luxembourgeois, à 32 946 554 euros.

Le montant total de la garantie de l'État pour lequel l'autorisation est demandée par le biais de la loi en projet a été, selon l'exposé des motifs, arrondi à 150 000 000 euros « afin de permettre au Gouvernement de réagir avec la rapidité nécessaire en cas d'une éventuelle révision à la hausse de la force de frappe des instruments en question ».

Ce dispositif donne lieu à un certain nombre d'observations de principe de la part du Conseil d'État.

Ainsi, le Conseil d'État constate que les auteurs du projet de loi ne se prononcent pas sur la nature juridique exacte des garanties fournies par l'État luxembourgeois et notamment les facteurs qui peuvent les déclencher ou encore sur d'éventuelles voies de récupération en cas de recours à tout ou partie de garantie.

En ce qui concerne la garantie fournie à la Commission européenne, et aux termes de l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE) 2020/672 du Conseil du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19, les contributions des États membres, contributions qui sont destinées à contre-garantir le risque supporté par l'Union européenne, sont fournies sous la forme de garanties irrévocables, inconditionnelles et à la demande. D'après l'article 11, paragraphe 3 du règlement (UE) 2020/672, précité, la Commission européenne conclut un accord avec un État membre contributeur sur les garanties en question, accord qui définit les conditions de paiement. Le paragraphe 5 du présent article prévoit ensuite qu'avant d'appeler les garanties fournies par les États membres « il est attendu de la Commission, à sa seule discrétion et sous sa seule responsabilité en tant qu'institution de l'Union chargée de l'exécution du budget conformément à l'article 317 du TFUE, qu'elle examine la possibilité de tirer parti de la marge en crédits de paiement disponible sous le plafond des ressources propres (...) ». Le processus mis en place prévoit enfin que dans l'appel aux garanties, la Commission européenne informe les États membres de la mesure dans laquelle il a été tiré parti de la marge.

En ce qui concerne la mise en place d'un Fonds de garantie européen COVID-19 par la Banque européenne d'investissement, il permettra ici encore de mutualiser les moyens et de partager des risques à l'échelle européenne en complément aux dispositifs nationaux. Le dispositif utilisera les structures, les procédures standards et les cadres juridiques existants au niveau du groupe Banque européenne d'investissement. Le Conseil d'État part du principe que les engagements auxquels le Luxembourg

souscrira en l'occurrence seront identiques à ses engagements pris en tant qu'actionnaire de la Banque européenne d'investissement dans d'autres contextes.

Le Conseil d'État part encore de l'hypothèse que le dispositif SURE respectera les obligations des États membres découlant des traités actuels, et notamment de l'article 125 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui comporte une clause dite de « non renflouement » (« no bail out ») et aux termes de laquelle « un État membre ne répond pas des engagements des administrations centrales, des autorités régionales ou locales, des autres autorités publiques ou d'autres organismes ou entreprises publics d'un autre État membre, ni ne les prend à sa charge, sans préjudice des garanties financières mutuelles pour la réalisation en commun d'un projet spécifique ». Cet article interdit ainsi aux États membres de prendre à leur charge les engagements financiers d'un autre État membre. Le Conseil d'État suppose que les mesures de soutien envisagées seront mises en œuvre dans des conditions compatibles avec les exigences de la disposition précitée. Il constate par ailleurs que les auteurs du règlement (UE) 2020/672, précité, invoquent comme base juridique de l'organisation et de la gestion du mécanisme de prêt l'article 122, paragraphe 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui permet au Conseil, sur proposition de la Commission, d'accorder, sous certaines conditions, une assistance financière temporaire et ponctuelle de l'Union européenne à un État membre qui connaît des difficultés ou une menace sérieuse de graves difficultés, en raison de catastrophes naturelles ou d'événements exceptionnels échappant à son contrôle. Le Conseil d'État note que la disposition en question a déjà été utilisée au cours de la crise financière de 2008 où elle a servi de base juridique à la mise en place d'un instrument temporaire, le mécanisme européen de stabilisation financière, destiné à aider les États membres qui, en raison de la grave détérioration de leurs conditions d'emprunt, se trouvaient dans l'incapacité totale ou partielle de se financer sur les marchés. L'instrument en question a permis d'accorder des prêts à l'Irlande et au Portugal, ainsi qu'un financement relais à la Grèce.

Enfin, l'intervention du législateur est requise en l'occurrence. En effet, et aux termes de l'article 99, quatrième phrase, de la Constitution, tout engagement financier important de l'État doit être autorisé par une loi spéciale. D'après l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup>, point d), de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, « tout autre engagement financier, y compris les garanties de l'État, dont le montant dépasse la somme de 40.000.000 euros » doit être autorisé par la loi. Les auteurs du projet de loi relèvent que c'est dans un souci de transparence qu'ils ont choisi d'intégrer la garantie dont bénéficiera la Banque européenne d'investissement dans le projet de loi, alors que son montant n'atteint pas le seuil fixé par la loi précitée du 8 juin 1999. Le Conseil d'État aura l'occasion de revenir à la façon de procéder choisie par les auteurs du projet de loi lors de son examen de l'article unique du texte qui lui est soumis.

\*

## EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

L'article unique donne lieu de la part du Conseil d'État aux observations suivantes :

Comme le Conseil d'État l'a déjà relevé au niveau de ses considérations générales, le législateur est appelé en l'occurrence à intervenir sur une matière qui lui est réservée. Ces matières réclament l'intervention de la Chambre des députés, représentative de la volonté populaire, et une discussion publique permettant le contrôle du corps électoral<sup>1</sup>. C'est dans cette perspective que le Conseil d'État a du mal à s'accommoder de la façon de procéder des auteurs du projet de loi qui fusionne les deux garanties alors qu'a priori, elles sont structurées de façon différente et couvrent des risques d'une intensité inégale. La portée des engagements que le législateur autorise le Gouvernement à prendre par rapport aux deux instruments européens mis en place pour combattre les répercussions socio-économiques du Covid-19, portée qui constitue un élément essentiel de la matière traitée, ne ressort ainsi pas clairement du texte tel qu'il est proposé.

Le Conseil d'État se trouve encore conforté dans son analyse par le fait que les auteurs du projet de loi ont ensuite choisi d'arrondir le montant global proposé au titre des deux garanties à 150 millions d'euros, montant qui dépasse de 36,6 pour cent le total des deux garanties qu'il est demandé à l'État

<sup>1</sup> M. Besch, « Normes et légistique en droit public luxembourgeois », éd. Promoculture-Larcier, 2019, p. 33, qui se réfère à l'avis du Conseil d'État du 8 février 1946 sur le projet de loi concernant l'abrogation des lois de compétence de 1938 et 1939 et l'octroi de nouveaux pouvoirs spéciaux au Gouvernement (doc. parl. n°11<sup>1</sup>, p. 3).

luxembourgeois de fournir. L'argument mis en avant et consistant à dire que le Gouvernement doit pouvoir « réagir avec la rapidité nécessaire en cas d'une éventuelle révision à la hausse de la force de frappe des instruments en question » n'est par ailleurs pas de nature à convaincre le Conseil d'État. Si cette façon de procéder relève en elle-même d'un choix politique, elle ajoute en l'occurrence, en raison de la fusion des deux garanties dans un seul montant, un élément supplémentaire d'indétermination en ce qui concerne le montant des engagements qui seront pris par rapport aux deux garanties.

Enfin, le Conseil d'État estime qu'il serait indiqué de mieux circonscrire l'objet des deux garanties.

En conclusion aux développements qui précèdent et pour permettre au législateur de respecter les principes que le Conseil d'État vient de rappeler concernant le degré de précision avec lequel il convient de formuler l'autorisation, ainsi que pour des raisons de transparence et afin d'assurer le contrôle de la Chambre des députés sur le processus qui vient d'être enclenché, le Conseil d'État propose de reformuler l'article unique du projet de loi afin d'en rendre le libellé plus précis.

Par ailleurs, le Conseil d'État doit, sous peine d'opposition formelle, et en se référant aux dispositions de l'article 99, quatrième phrase, de la Constitution, dont il découle que les engagements de l'État dépassant un certain montant doivent faire l'objet d'une loi spéciale, insister pour qu'une distinction nette soit opérée entre les deux garanties qui ont des bénéficiaires distincts, sont structurées de façon différente et comportent des risques d'une intensité inégale, chacune des deux garanties devant dès lors faire l'objet d'un article dédié du projet de loi.

Dans la perspective développée par le Conseil d'État, le texte du projet de loi se lirait comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>.** Le Gouvernement est autorisé à accorder la garantie de l'État à la Commission européenne, au titre du règlement (UE) 2020/672 du Conseil du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19, pour un montant maximal de 76,9 millions d'euros.

**Art. 2.** Le Gouvernement est autorisé à accorder la garantie de l'État à la Banque européenne d'investissement, au titre du Fonds de garantie européen COVID-19 mis en place par la banque, pour un montant maximal de 33 millions d'euros. »

Le Conseil d'État pourrait par ailleurs, d'ores et déjà, marquer son accord avec un texte qui augmenterait les montants des deux garanties d'un pourcentage correspondant à celui envisagé par les auteurs du projet de loi pour le montant global qu'ils ont proposé.

\*

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

### *Intitulé*

Comme à l'accoutumée, le Conseil d'État recommande d'écrire « Projet de loi relative à l'octroi [...] ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 9 juin 2020.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agy DURDU

7595/05

**N° 7595<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****relative à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre  
des instruments mis en place au niveau de l'Union  
européenne pour atténuer les conséquences socio-  
économiques du COVID-19**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET**

(12.6.2020)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président-Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, Gilles BAUM, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Georges ENGEL, Gast GIBERYEN, Claude HAAGEN, Mme Martine HANSEN, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

\*

**1. ANTECEDENTS**

Le projet de loi n°7595 a été déposé par le Ministre des Finances le 22 mai 2020.

Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) au cours de la réunion du 3 juin 2020. M. André Bauler a été désigné rapporteur du projet de loi au cours de cette même réunion.

L'avis de la Chambre des métiers date du 25 mai 2020, celui de la Chambre de commerce du 29 mai 2020 et celui de la Chambre des salariés du 2 juin 2020.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 9 juin 2020.

La COFIBU a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat au cours de la réunion du 12 juin 2020. Le projet de rapport a été adopté au cours de cette même réunion.

\*

**2. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser le Gouvernement à accorder une garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19.

**Considérations générales**

Par sa nature, le choc provoqué par la pandémie du COVID-19 représente un défi inédit pour l'économie mondiale et européenne. Les États membres de l'Union européenne ont été touchés de manière symétrique par la crise, mais avec un impact socio-économique divergeant selon les pays. Cette hétérogénéité reflète la différence en ce qui concerne les capacités financières des États membres pour mettre en place des dispositifs de soutien conséquents.

Afin de préserver la cohésion du marché unique et dans le but de permettre la lutte efficace de tous les États membres contre les conséquences socio-économiques de la crise actuelle, l'Eurogroupe s'est

mis d'accord sur un plan d'urgence avec trois filets de sécurité pour un volume global de 540 milliards d'euros.

L'instrument de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence, connu sous sa dénomination « SURE », vise à aider les États membres à faire face aux dépenses liées à la préservation de l'emploi notamment par le biais du chômage partiel. Cet instrument est doté de 100 milliards d'euros et il sera garanti par les États membres pour un volume de 25 milliards d'euros, dont environ 77 millions d'euros seront garantis par le Luxembourg.

Un Fonds de garantie européen COVID-19 sera établi auprès de la Banque européenne d'investissement. Ce fonds sera garanti à hauteur de 25 milliards d'euros de la part des États membres et aura pour objectif de contribuer au financement des entreprises européennes pour un volume total de 200 milliards d'euros. La contribution du Luxembourg au fonds précité s'élève à environ 33 millions d'euros.

Le troisième filet de sécurité relève du Mécanisme européen de stabilité (MES) qui permettra aux États membres de solliciter des lignes de crédits jusqu'à concurrence de 2% du PIB de la zone euro, soit 240 milliards d'euros. Ces lignes de crédits seront accordées sans conditionnalité macroéconomique, outre la nécessité d'affecter les fonds empruntés à des dépenses liées directement ou indirectement à la crise sanitaire.

Par le présent projet de loi, il est proposé d'autoriser l'octroi de la garantie de l'État en faveur de la Commission européenne pour l'instrument « SURE », ainsi qu'en faveur de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour le Fonds de garantie européen COVID-19. Le montant global de la contribution du Luxembourg se chiffre à environ 110 millions d'euros et le montant à autoriser à travers les articles 1er et 2 du présent projet de loi s'élève à 150 millions d'euros afin d'accorder au gouvernement la flexibilité nécessaire pour un éventuel accroissement de la force de frappe des instruments en question.

\*

### **3. LES AVIS**

#### **Avis du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'État a émis son avis le 9 juin 2020.

La Haute corporation ne peut pas approuver que les deux garanties soient fusionnées alors qu'elles comportent des caractéristiques bien distinctes et représentent des risques différents.

Elle note que la portée des engagements ne ressort pas du projet de loi et que la fusion des deux garanties en un seul montant soulignerait l'incertitude sur le montant des engagements qui seront pris par rapport aux deux garanties.

En sus, pour des raisons de transparence et afin de permettre le contrôle de la Chambre des députés, le Conseil d'État demande que l'objet des deux garanties soit précisé.

En dernier lieu, et sous peine d'opposition formelle, la Haute Corporation exige que chaque garantie fasse l'objet d'un article dédié, ce qui permettra de respecter l'article 99, quatrième phrase, de la Constitution relative à l'exigence d'une loi spéciale pour tout engagement de l'État supérieur à 40 millions d'euros.

Le Conseil d'État fait une proposition de texte qui répond aux exigences développées ci-dessus.

#### **Avis de la Chambre des métiers**

La Chambre des métiers a émis son avis le 25 mai 2020. Elle accueille favorablement le projet de loi en question.

#### **Avis de la Chambre de commerce**

La Chambre de commerce a émis son avis le 29 mai 2020. Elle se félicite de la mise en œuvre du plan d'urgence européen visant à contrer les conséquences de la crise économique du COVID-19 pour les entreprises.

Toutefois, la Chambre de commerce estime que l'ampleur des mesures décidées n'est pas suffisante afin de répondre aux besoins de liquidité des entreprises.

Elle tient également à demander un traitement et déboursement rapide et sans contraintes administratives des différentes mesures de soutien.

Concernant la mesure SURE, la Chambre de commerce salue que cet instrument apporte une aide aux indépendants impactés par une baisse de revenu et d'activité. Elle apprécierait de voir des mesures comparables au niveau national.

### Avis de la Chambre des salariés

Dans son avis du 2 juin 2020, la Chambre des salariés salue le présent projet de loi.

\*

## 4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Intitulé*

Le Conseil d'État recommande d'écrire « Projet de loi relative à l'octroi [...] ».

La Commission des Finances et du Budget modifie l'intitulé dans ce sens.

### *Article unique initial – articles 1<sup>er</sup> et 2*

L'article unique initial prévoit l'autorisation pour le Gouvernement d'accorder la garantie de l'État à la Commission européenne ainsi qu'à la Banque européenne d'investissement dans le cadre des instruments mis en place auprès des deux institutions dans la lutte contre les conséquences socio-économiques de la pandémie du COVID-19.

Comme le volume global de l'assistance financière accordée par l'instrument SURE de la Commission européenne est de 100 milliards d'euros, le système de garanties étatiques qui y est adossé est fixé à 25% de ce volume, soit 25 milliards d'euros. La contribution de chaque pays est fixée en fonction de la part de chaque État membre dans le revenu national brut de l'UE. La part du Luxembourg s'élève à 0,307427% suivant la clé de répartition indiquée au budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2020, de sorte que le Luxembourg est appelé à contribuer la garantie de l'État à hauteur de 76.856.750 euros.

Le Fonds de garantie européen COVID-19 auprès de la Banque européenne d'investissement est doté de 25 milliards d'euros afin de mobiliser un appui aux entreprises européennes de l'ordre de 200 milliards d'euros. La contribution de chaque pays au Fonds de garantie est fixée en fonction de sa part dans le capital souscrit de la BEI. Comme la part du Grand-Duché s'élève à 0,131786%, la garantie de l'État que le Luxembourg est appelé à contribuer est de 32.946.554 euros.

Le montant total de la garantie que le Luxembourg est appelé à accorder à la Commission européenne ainsi qu'à la Banque européenne d'investissement dans le cadre des instruments mis en place auprès des deux institutions dans la lutte contre les conséquences socio-économiques du COVID-19 s'élève à 109.803.304 euros. Ce montant est arrondi vers le haut à 150 millions d'euros afin de permettre au Gouvernement de réagir avec la rapidité nécessaire en cas d'une éventuelle révision à la hausse de la force de frappe des instruments en question.

L'article unique donne lieu, de la part du Conseil d'État, aux observations suivantes :

Comme le Conseil d'État l'a déjà relevé au niveau de ses considérations générales, le législateur est appelé à intervenir sur une matière qui lui est réservée. Ces matières réclament l'intervention de la Chambre des députés, représentative de la volonté populaire, et une discussion publique permettant le contrôle du corps électoral<sup>1</sup>. C'est dans cette perspective que le Conseil d'État a du mal à s'accommoder de la façon de procéder des auteurs du projet de loi qui fusionne les deux garanties alors qu'a priori, elles sont structurées de façon différente et couvrent des risques d'une intensité inégale. La portée des engagements que le législateur autorise le Gouvernement à prendre par rapport aux deux instruments

<sup>1</sup> M. Besch, « Normes et légistique en droit public luxembourgeois », éd. Promoculture-Larcier, 2019, p. 33, qui se réfère à l'avis du Conseil d'État du 8 février 1946 sur le projet de loi concernant l'abrogation des lois de compétence de 1938 et 1939 et l'octroi de nouveaux pouvoirs spéciaux au Gouvernement (doc. parl. n°11<sup>1</sup>, p. 3).

européens mis en place pour combattre les répercussions socio-économiques du Covid-19, portée qui constitue un élément essentiel de la matière traitée, ne ressort ainsi pas clairement du texte tel qu'il est proposé.

Le Conseil d'État se trouve encore conforté dans son analyse par le fait que les auteurs du projet de loi ont ensuite choisi d'arrondir le montant global proposé au titre des deux garanties à 150 millions d'euros, montant qui dépasse de 36,6 pour cent le total des deux garanties qu'il est demandé à l'État luxembourgeois de fournir. L'argument mis en avant et consistant à dire que le Gouvernement doit pouvoir « réagir avec la rapidité nécessaire en cas d'une éventuelle révision à la hausse de la force de frappe des instruments en question » n'est par ailleurs pas de nature à convaincre le Conseil d'État. Si cette façon de procéder relève en elle-même d'un choix politique, elle ajoute en l'occurrence, en raison de la fusion des deux garanties dans un seul montant, un élément supplémentaire d'indétermination en ce qui concerne le montant des engagements qui seront pris par rapport aux deux garanties.

Enfin, le Conseil d'État estime qu'il serait indiqué de mieux circonscrire l'objet des deux garanties.

En conclusion aux développements qui précèdent et pour permettre au législateur de respecter les principes que le Conseil d'État vient de rappeler concernant le degré de précision avec lequel il convient de formuler l'autorisation, ainsi que pour des raisons de transparence et afin d'assurer le contrôle de la Chambre des députés sur le processus qui vient d'être enclenché, le Conseil d'État propose de reformuler l'article unique du projet de loi afin d'en rendre le libellé plus précis.

Par ailleurs, le Conseil d'État doit, **sous peine d'opposition formelle**, et en se référant aux dispositions de l'article 99, quatrième phrase, de la Constitution, dont il découle que les engagements de l'État dépassant un certain montant doivent faire l'objet d'une loi spéciale, insister pour qu'une distinction nette soit opérée entre les deux garanties qui ont des bénéficiaires distincts, sont structurées de façon différente et comportent des risques d'une intensité inégale, chacune des deux garanties devant dès lors faire l'objet d'un article dédié du projet de loi.

Dans la perspective développée par le Conseil d'État, le texte du projet de loi se lirait comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>.** Le Gouvernement est autorisé à accorder la garantie de l'État à la Commission européenne, au titre du règlement (UE) 2020/672 du Conseil du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19, pour un montant maximal de 76,9 millions d'euros.

**Art. 2.** Le Gouvernement est autorisé à accorder la garantie de l'État à la Banque européenne d'investissement, au titre du Fonds de garantie européen COVID-19 mis en place par la banque, pour un montant maximal de 33 millions d'euros. »

Le Conseil d'État marque par ailleurs, d'ores et déjà, son accord avec un texte qui augmenterait les montants des deux garanties d'un pourcentage correspondant à celui envisagé par les auteurs du projet de loi pour le montant global qu'ils ont proposé.

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'État tout en procédant à une augmentation des montants des deux garanties dans les proportions envisagées au projet de loi initial afin de maintenir le montant global de 150 millions d'euros. Le montant de 76,9 millions d'euros (SURE) passe ainsi à 105 millions d'euros et celui de 33 millions d'euros (BEI) à 45 millions d'euros. Les montants révisés vers le haut permettront au Gouvernement de réagir avec la rapidité nécessaire et dans les limites prévues aux articles 1<sup>er</sup> et 2 en cas d'une éventuelle augmentation du volume des instruments de soutien socio-économique mis en place au niveau de l'Union européenne.

\*

## 5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7595 dans la teneur qui suit :

\*

**PROJET DE LOI**  
**relative à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre**  
**des instruments mis en place au niveau de l'Union**  
**européenne pour atténuer les conséquences socio-**  
**économiques du COVID-19**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le Gouvernement est autorisé à accorder la garantie de l'État à la Commission européenne, au titre du règlement (UE) 2020/672 du Conseil du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19, pour un montant maximal de 105 millions d'euros.

**Art. 2.** Le Gouvernement est autorisé à accorder la garantie de l'État à la Banque européenne d'investissement, au titre du Fonds de garantie européen COVID-19 mis en place par la banque, pour un montant maximal de 45 millions d'euros.

Luxembourg, le 12 juin 2020

*Le Président-Rapporteur;*  
André BAULER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7595

SEANCE

du 18.06.2020

**BULLETIN DE VOTE (1)**

Nom des Députés			Vote			Procuration
			Oui	Non	Abst.	(nom du député)
Mme ADEHM	Diane	x				
Mme AHMEDOVA	Semiray	x				
M. ARENDT	Guy	x				
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x				
Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x				
M. BACK	Carlo	x				
M. BAULER	André	x				
M. BAUM	Gilles	x				
M. BAUM	Marc	x				
Mme BEISSEL	Simone	x				
M. BENOY	François	x				
Mme BERNARD	Djuna	x				
M. BIANCALANA	Dan	x				
Mme BURTON	Tess	x				
M. CLEMENT	Sven	x				
Mme CLOSENER	Francine	x				
M. COLABIANCHI	Frank	x				
M. CRUCHTEN	Yves	x				
M. DI BARTOLOMEO	Mars	x				
M. EICHER	Emile	x				
M. EISCHEN	Félix	x				
Mme EMPAIN	Stéphanie	x				
M. ENGEL	Georges	x				
M. ENGELN	Jeff		x			
M. ETGEN	Fernand	x				
M. GALLES	Paul	x				
Mme GARY	Chantal	x				
M. GIBERYEN	Gast		x			
M. GLODEN	Léon	x				
M. GOERGEN	Marc	x				
M. GRAAS	Gusty	x				
M. HAAGEN	Claude	x				
M. HAHN	Max	x				
M. HALSDORF	Jean-Marie	x				
M. HANSEN	Marc	x			(LORSCHÉ Josée)	
Mme HANSEN	Martine	x				
Mme HARTMANN	Caroie	x				
Mme HEMMEN	Cécile	x				
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x				
M. KAES	Aly	x				
M. KARTHEISER	Fernand		x			
M. KNAFF	Pim	x				
M. LAMBERTY	Claude	x				
M. LIES	Marc	x				
Mme LORSCHÉ	Josée	x				
M. MARGUE	Charles	x				
M. MISCHO	Georges	x				
Mme MODERT	Octavie	x				
M. MOSAR	Laurent	x				
Mme MUTSCH	Lydia	x				
Mme POLFER	Lydie	x				
M. REDING	Roy		x			
Mme REDING	Viviane	x				
M. ROTH	Gilles	x				
M. SCHANK	Marco	x			(WOLTER Michel)	
M. SPAUTZ	Marc	x				
M. WAGNER	David	x				
M. WILMES	Serge	x			(ROTH Gilles)	
M. WISELER	Claude	x				
M. WOLTER	Michel	x				

**OBJET: Projet de loi  
N° 7595**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	53	4	0
Votes par procuration	3	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>56</b>	<b>4</b>	<b>0</b>

Le Président:

Le Secrétaire général:

7595/06

**N° 7595<sup>6</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

---

**PROJET DE LOI**

**relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre  
des instruments mis en place au niveau de l'Union  
européenne pour atténuer les conséquences socio-  
économiques du COVID-19**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(20.6.2020)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 18 juin 2020 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat dans le cadre  
des instruments mis en place au niveau de l'Union  
européenne pour atténuer les conséquences socio-  
économiques du COVID-19**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 18 juin 2020 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 9 juin 2020 ;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 13 votants, le 20 juin 2020.

*Le Secrétaire général,*

Marc BESCH

*La Présidente,*

Agny DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau





## Commission des Finances et du Budget

### Procès-verbal de la réunion du 12 juin 2020

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 25 mai 2020 et du 3 juin 2020
2. Présentation de l'" Evaluation des finances publiques à l'occasion du Programme de stabilité et de croissance pour la période 2020 à 2024 " du Conseil national des finances publiques (CNFP)
3. 7595 Projet de loi relatif à l'octroi de la garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19  
- Rapporteur : Monsieur André Bauler  
  
- Examen de l'avis du Conseil d'État  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

\*

Présents : Mme Diane Adehm, remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, Mme Chantal Gary, remplaçant Mme Josée Lorsché, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Claude Lamberty, remplaçant M. Gilles Baum, M. Charles Margue, remplaçant M. François Benoy, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Romain Bausch, Président du Conseil national des finances publiques (CNFP) (pour le point 2)

Mme Simone Delcourt, M. Jean Olinger, Mme Anouk Schroeder, du Conseil national des finances publiques (CNFP) (pour le point 2)

M. Nima Ahmadzadeh, directeur des « Affaires économiques et budgétaires » (Ministère des Finances) (pour le point 3)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. François Benoy, Mme Josée Lorsché, M. Roy Reding, M. Michel Wolter

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

**1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 25 mai 2020 et du 3 juin 2020**

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

**2. Présentation de l' " Evaluation des finances publiques à l'occasion du Programme de stabilité et de croissance pour la période 2020 à 2024 " du Conseil national des finances publiques (CNFP)**

Après une brève introduction par le Président de la Commission faisant référence aux derniers chiffres publiés par le Statec, le Président du Conseil national des finances publiques (CNFP) présente l'évaluation des finances publiques du CNFP sur base de la présentation powerpoint reprise en annexe.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En réponse à une question de M. Claude Wiseler, le Président du CNFP concède que le scénario macroéconomique pour 2021 sur lequel s'est basé le gouvernement dans le dernier Programme de stabilité et de croissance (PSC) est plutôt optimiste. Sa réalisation dépend fortement de l'évolution du commerce extérieur. Les institutions internationales basent la relance de l'économie luxembourgeoise en 2021 plutôt sur la croissance de la demande intérieure. A l'heure actuelle, il est cependant difficile de prévoir le développement de la consommation intérieure.
- Le paquet « Neistart Lëtzebuerg » (représentant une dépense d'environ 800 millions d'euros) n'a été pris en compte ni dans le PSC, ni dans l'évaluation du CNFP. Le Président du CNFP ignore si son coût imposera le recours à un nouvel emprunt ou pas. Cela dépendra du coût réel des aides offertes à l'économie luxembourgeoise avant l'entrée en vigueur de ce paquet.
- Dans son évaluation, le CNFP indique qu'il serait utile d'avoir des explications au sujet des différences significatives apparaissant au niveau de certaines données concernant les administrations locales : par exemple, l'excédent de 340 millions d'euros inscrit dans la LPFP 2019-2023 est passé à un déficit de 12 millions d'euros dans la notification EDP (excessive deficit procedure) d'avril 2020. Le Président du CNFP suppose qu'une partie des différences s'explique par le recours à une nouvelle méthode de calcul. M. Wiseler souhaite que l'on n'attende pas jusqu'au dépôt du prochain budget pour demander ces explications au gouvernement. Le Président du CNFP attire l'attention sur le fait que les communes se sont récemment vues accorder des délais plus longs pour fournir leur budget pluriannuel au gouvernement. Il est donc probable que ce dernier ne dispose même pas de chiffres actualisés à ce sujet au moment du dépôt du budget.

Le Président de la Commission signale la tenue récente d'une réunion jointe entre la Commission des Affaires intérieures et la Commission des Finances et du Budget au sujet des finances communales le 28 mai 2020. Il propose la tenue d'une nouvelle réunion à ce sujet en présence du ministre des Finances. (Note de la secrétaire-administrateur : une réunion jointe est encore prévue le 20 juillet 2020.)

M. Gilles Roth craint que les avances payées au titre de l'impôt commercial ces dernières années n'aient pas été revues à la baisse suite à la réduction du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités. Il est donc à prévoir que ces montants devront être redressés en 2020, puisqu'il apparaît que les différences entre avances et décomptes peuvent être importantes.

- Selon les calculs de M. Sven Clement, le paquet « Neistart Lëtzebuerg » entraînerait un endettement dépassant les 30% du PIB en 2020/2021. Le Président du CNFP confirme cette estimation, mais la conditionne à un coût maximal des aides offertes aux entreprises (prévu dans le PSC). Il est cependant probable que ce coût ne soit pas atteint.
- M. Gast Gibéryen déduit de l'observation de l'évolution de la dette après la crise de 2008/2009, sur base du graphique de la page 8 de la présentation, que l'endettement lié à la présente crise augmentera pendant quelques années encore après 2021. Le Président du CNFP renvoie à la recommandation du CNFP par laquelle il est demandé au gouvernement de fournir des projections pluriannuelles (dans le cadre de la prochaine loi pluriannuelle) permettant d'apprécier que le solde structurel et la déviation de sa trajectoire par rapport à l'OMT ne remettent pas en cause la viabilité à moyen terme des finances publiques. Il ajoute qu'il est possible que les règles européennes soient modifiées au cours des prochains mois.
- M. Gibéryen est d'avis que si la création de nouveaux emplois diminue, la progression de la population baissera également. Ces baisses pourraient avoir un impact sur la demande de logements et leurs prix, ainsi que sur les PME en cas de réduction des investissements dans ce secteur. Dans ce contexte, le Président du CNFP renvoie aux pages 38-39 de l'évaluation du CNFP portant sur l'évolution du solde de la sécurité sociale.

### **3. 7595    Projet de loi relatif à l'octroi de la garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19**

La Commission procède à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat repris dans le commentaire des articles du projet de rapport.

En réponse à une question de M. Gibéryen, le représentant du ministère des Finances explique que les futures garanties émises par l'Etat en faveur de la CE et de la BEI sont plafonnées et ne seront tirées qu'au moment où cela sera nécessaire. Ces garanties ont surtout pour objectif de conforter la notation AAA dont la Commission européenne (CE) profite en tant qu'organe exécutif de l'Union auprès des agences de notation. Les conditions d'emprunts aux Etats membres (EM) sont très flexibles et avantageuses.

Il est encore précisé que l'appui aux entreprises européennes passant par la BEI aura lieu à travers une gamme diversifiée de produits ; il n'est pas exclu que les entreprises luxembourgeoises puissent également bénéficier de ces instruments.

Le projet de rapport est adopté par 7 voix pour et 4 abstentions (Mme Adehm, M. Roth, M. Wiseler, M. Gibéryen).

La Commission opte pour le modèle 1 pour les débats en séance plénière.

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du  
Budget,  
André Bauler

Annexe :

Présentation powerpoint de l'évaluation des finances publiques par le CNFP

# Evaluation des finances publiques

à l'occasion du *Programme de stabilité et de croissance pour 2020*

Juin 2020

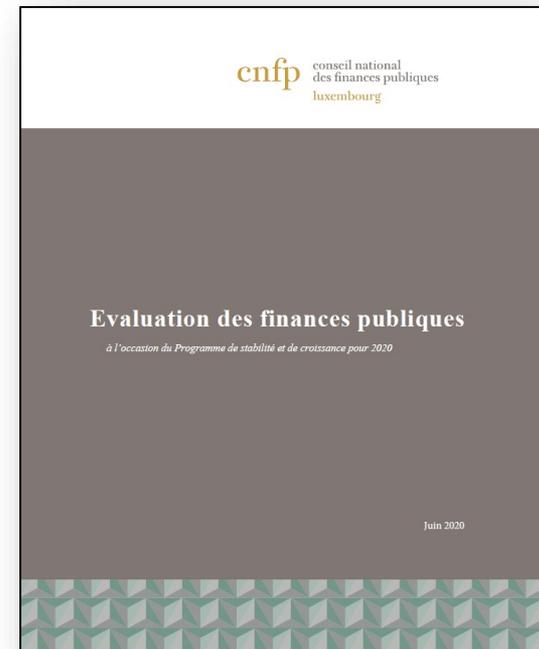
# Introduction

Le PSC 2020 se situe dans le contexte inédit de la crise sanitaire, économique et sociale autour du COVID-19.

Le Gouvernement applique les lignes directrices arrêtés par la Commission européenne et a recours à la clause pour circonstances exceptionnelles prévue dans la loi modifiée du 12 juillet 2014 relative à la coordination et à la gouvernance des finances publiques.

## Structure de la présentation:

1. Cadre juridique particulier du PSC 2020
2. Analyse de la règle de gouvernance budgétaire
3. Analyse des prévisions macroéconomiques
4. Analyse des prévisions budgétaires
5. Recommandations



# 1. Cadre juridique du PSC 2020 et clause pour circonstances exceptionnelles

**20 mars 2020:** Décision de la CE d'activer au niveau européen la clause pour récession économique sévère.

**29 avril 2020:** Recours du Gouvernement à la clause pour circonstances exceptionnelles prévue dans la loi du 12 juillet 2014 « *pour l'exercice budgétaire 2020 et jusqu'à nouvel ordre* » .

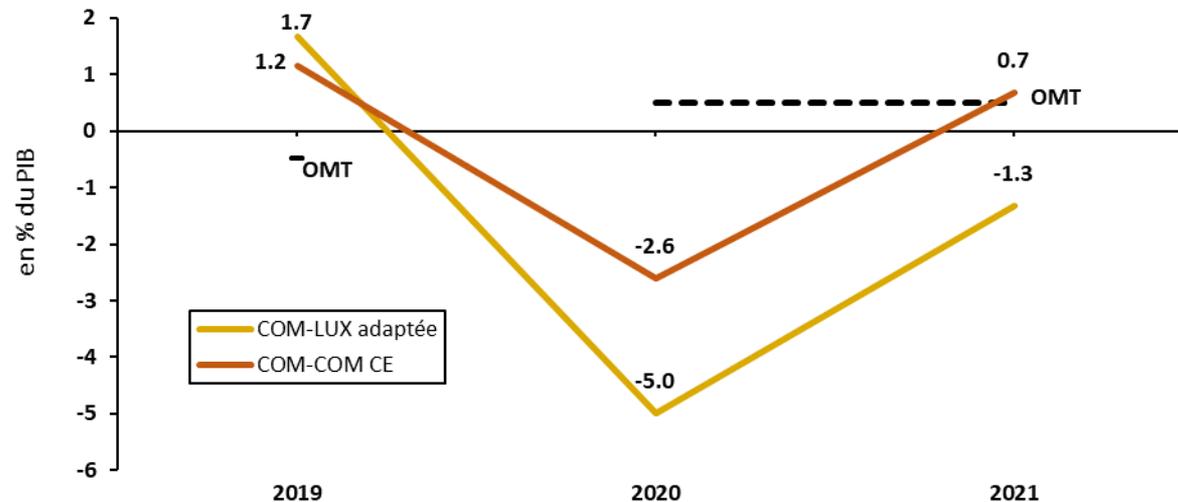
Le CNFP a analysé en détail le cadre juridique pour conclure que:

- Le lien entre le recours à cette clause au niveau national et dans le cadre européen (Traité sur la stabilité et de croissance et Pacte de stabilité et de croissance) est bien établi;
- Les critères « *crise indépendante de la volonté du Gouvernement* » et « *effets sensibles sur la situation financière des administrations publiques* » sont respectés;
  - Le solde structurel peut donc **s'écarter de l'objectif à moyen terme pour 2020**;
- Le maintien de cette dérogation reste subordonné à une décision future de la CE d'activer la clause au-delà de l'année 2020;
- La condition qu'un écart temporaire ne mette pas en péril **la viabilité budgétaire à moyen terme** demande à être démontrée dans le cadre de la LPFP 2020-2024 qui sera déposée en octobre prochain.

## 2. Règle de gouvernance budgétaire

Vu le recours à la clause pour circonstances exceptionnelles, le solde structurel ne doit pas nécessairement être conforme à l'OMT pour l'exercice budgétaire 2020.

Le PSC 2020 ne contient pas le calcul du solde structurel des administrations publiques.



- **En 2020**, les finances publiques ne seraient pas en ligne avec la règle de gouvernance budgétaire.
- **Pour 2021**, le respect de l'OMT de +0,5% du PIB dépend de la méthode d'estimation utilisée. A apprécier plus tard.

Dans un rapport publié le 20 mai 2020, la CE a par ailleurs conclu que pour le Luxembourg, tout comme d'ailleurs pour les autres Etats membres, le critère du déficit des administrations publiques de 3% du PIB (critère dit « de Maastricht ») n'est pas respecté.

### 3. Analyse des prévisions macroéconomiques sous-jacentes au PSC 2020

Les prévisions macroéconomiques demeurent entourées d'une incertitude encore plus élevée que d'habitude.

	2019		2020		2021	
	LPFP 2019-2023	PSC 2020	LPFP 2019-2023	PSC 2020	LPFP 2019-2023	PSC 2020
<b>PIB réel (zone euro) (évolution en %)</b>	1,1	1,2	1,1	-5,1	1,4	4,5
<b>PIB nominal (millions d'euros)</b>	62 348	63 516	65 301	59 344	68 767	64 893
<i>Idem, évolution en %</i>	3,8	5,8	4,7	-6,6	5,3	9,3
<b>PIB réel (millions d'euros)</b>	52 025	51 983	53 284	48 870	55 129	52 311
<i>Idem, évolution en %</i>	2,4	2,3	2,4	-6,0	3,5	7,0
<b>Emploi total intérieur (évolution en %)</b>	3,7	3,6	3,2	0,7	3,0	1,0
<b>Taux de chômage (% de la pop active, déf. ADEM)</b>	5,4	5,4	5,5	6,7	5,3	7,2
<b>Taux d'inflation (IPCN, évolution en %)</b>	1,9	1,7	1,7	0,6	1,6	1,6

- Le PIB réel du Luxembourg connaîtrait une baisse de 6,0% en 2020 suivi d'un rebond « mécanique » de 7,0% en 2021;
- L'emploi serait marqué par une décélération forte de sa croissance et le chômage continuerait à augmenter;
- Les contributions relatives du commerce extérieur et de la demande intérieure à la relance en 2021 sont estimées différemment par le Gouvernement et par la CE.

Le scénario plus négatif établi aussi par le STATEC n'a pas été pris en considération par le Gouvernement. Ce scénario alternatif qui a comme hypothèse un confinement prolongé table sur une chute de croissance réelle de 12,4% en 2020 suivie d'un redressement de 2,1% seulement en 2021.

## 4. Analyse des prévisions budgétaires à la base du PSC 2020

Hormis les adaptations retenues dans le cadre de la crise du COVID-19, les chiffres budgétaires du PSC 2020 se basent largement sur ceux établis dans la LPFP 2019-2023.

La crise du COVID-19 et les mesures discrétionnaires prises par le Gouvernement résultent dans une détérioration du solde nominal des administrations publiques pour 2020 et 2021.

		2020		2021	
		LPFP 2019-2023	PSC 2020	LPFP 2019-2023	PSC 2020
<b>Recettes publiques</b>	variation annuelle en %	+4,2	-8,2	+5,1	+7,8
<b>Dépenses publiques</b>	variation annuelle en %	+6,3	+15,0	+4,6	-3,3
<b>Solde nominal</b>	en millions d'euros	757	-5 024	942	-1 966
	en % du PIB	+1,2	-8,5	+1,4	-3,0
<b>Détérioration du solde nominal entre LPFP 2019-2023 et PSC 2020</b>	en % du PIB	<b>9,7</b>		<b>4,4</b>	
<b>Dont : impact macroéconomique impact dit « direct »</b>	en % du PIB	<b>4,2</b>		<b>3,7</b>	
	en % du PIB	<b>5,5</b>		<b>0,7</b>	

- Le déficit public est estimé à plus de 5 milliards d'euros en 2020 (8,5% du PIB) suivi d'un redressement du solde en 2021, mais toujours avec un déficit estimé de près de 2 milliards d'euros (3,0% du PIB);
- L'impact de la crise du COVID-19 se décompose en un impact macroéconomique et un impact dit « direct » faisant suite aux mesures discrétionnaires du Gouvernement.

Alors que les chiffres budgétaires reposent suivant le PSC 2020 sur l'hypothèse de politiques inchangées, il faut noter que, depuis la finalisation du PSC 2020, le Gouvernement a d'ores et déjà annoncé un paquet additionnel de mesures de soutien économique (« Neistart Lëtzebuerg ») à un coût estimé de 700-800 millions d'euros.

## 4. Analyse des prévisions budgétaires à la base du PSC 2020

Hors paquet « Neistart Lëtzebuerg », la situation budgétaire des sous-secteurs des administrations publiques se présente comme suit :

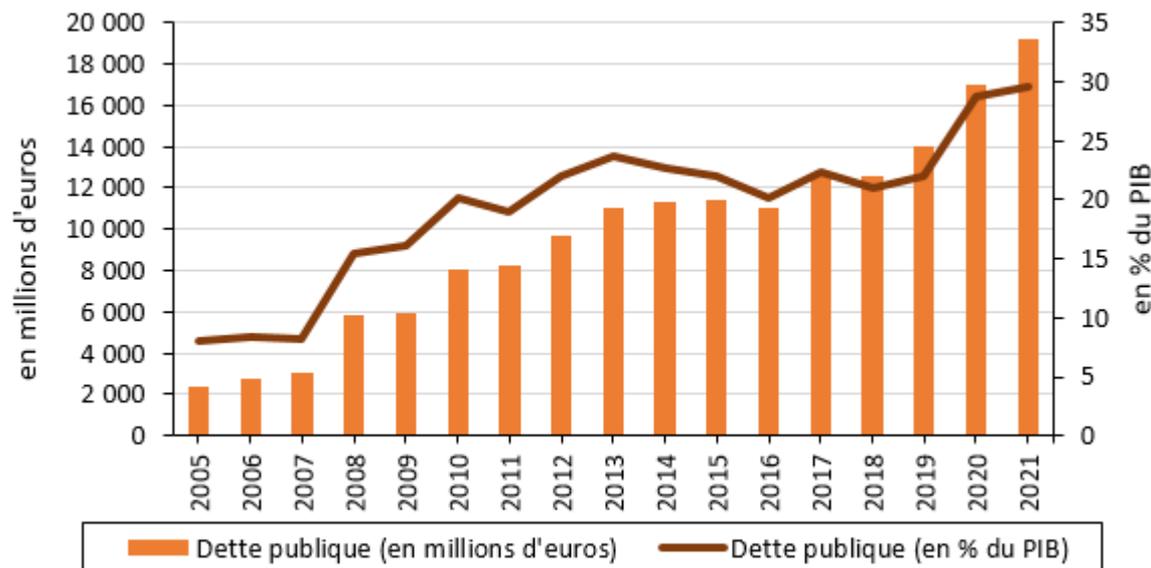
Solde nominal	2019	2020	2021
<b>Administrations publiques (en millions d'euros)</b>	<b>1 385</b>	<b>-5 024</b>	<b>-1 966</b>
<b>Idem (en % du PIB)</b>	<b>2,2</b>	<b>-8,5</b>	<b>-3,0</b>
Administration centrale (en millions d'euros)	0	-4 933	-2 159
Idem (en % du PIB)	0,0	-8,3	-3,3
Administrations locales (en millions d'euros)	246	-372	-150
Idem (en % du PIB)	0,4	-0,6	-0,2
Sécurité sociale (en millions d'euros)	1 138	281	342
Idem (en % du PIB)	1,8	0,5	0,5

- **Administration centrale:** Impact budgétaire lié au COVID-19 le plus important (presque 5 milliards d'euros).
  - **Administrations locales et sécurité sociale:** Nette détérioration en 2020 suivi d'un redressement léger en 2021.
- Le CNFP demande que les évolutions dans le chef des administrations locales soient explicitées davantage.
- **Avant la crise du COVID-19,** révision notable: passage d'un excédent de 340 millions d'euros dans la LPFP 2019-2023 à un déficit de 12 millions d'euros dans la notification EDP d'avril 2020;
  - Déficit qui **du fait de la crise du COVID-19** est maintenant estimé à 372 millions d'euros dans le PSC 2020.
- Une explication serait également souhaitable en ce qui concerne les différences significatives au niveau de certaines sous-catégories de recettes et de dépenses entre les montants inscrits à la LPFP 2019-2023 et ceux repris au PSC 2020.
- Ces écarts semblent provenir pour l'essentiel de l'intégration des hôpitaux dans le périmètre des administrations publiques.

## 4. Analyse des prévisions budgétaires à la base du PSC 2020

Hors paquet « Neistart Lëtzebuerg », la situation de la dette publique se présente comme suit :

- **2019:** 14 013 millions d'euros, soit 22,1% du PIB;
- **2020:** 17 015 millions d'euros, soit 28,7% du PIB;
- **2021:** 19 224 millions d'euros, soit 29,6% du PIB.



## 5. Recommandations

Tout en constatant que le PSC 2020 respecte *in fine* par son fond et sa forme les lignes directrices européennes et la législation nationale, dont résulte notamment la dispense de respecter l'objectif budgétaire à moyen terme en 2020 fixé par la LPFP 2019-2023 du fait de l'application de la « *clause pour circonstances exceptionnelles* », le CNFP voudrait néanmoins formuler les recommandations suivantes :

- Le CNFP invite le Gouvernement à fournir dans le cadre de l'élaboration de la LPFP 2020-2024 des projections pluriannuelles permettant d'apprécier que le solde structurel et la déviation de sa trajectoire par rapport à l'OMT ne remettent pas en cause la viabilité à moyen terme des finances publiques.
- Dans ce cadre, une étude de sensibilité serait de mise pour évaluer l'impact budgétaire de scénarios macroéconomiques alternatifs.
- Au vu de l'ampleur de la dégradation du solde des administrations locales, prévue déjà en partie dans la notification EDP d'avril 2020, le CNFP invite le Gouvernement à en préciser l'impact et les causes éventuelles dans le cadre de l'élaboration de la LPFP 2020-2024.
- L'incidence de l'intégration dans les comptes et prévisions SEC du secteur hospitalier sur les différentes catégories de recettes et dépenses publiques devrait être indiquée à cette même occasion.

**Merci de votre attention !**





## **Commission des Finances et du Budget**

### **Procès-verbal de la réunion du 3 juin 2020**

**La réunion a eu lieu par visioconférence.**

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22/04/20
2. 7563 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Dueroire Luxembourg  
- Rapporteur : Monsieur André Bauler  
  
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7527 Projet de loi portant modification  
1. de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et  
2. de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA  
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt  
  
- Examen de l'avis du Conseil d'État  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7595 Projet de loi relatif à l'octroi de la garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19  
  
- Désignation d'un rapporteur  
- Présentation du projet de loi
5. 7530 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2018)  
- Rapporteur : Monsieur Marc Goergen  
  
- Adoption d'un projet de prise de position de la Commission

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Claude Lamberty remplaçant M. Gilles Baum, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter  
M. David Wagner, observateur délégué

M. Marc Goergen, observateur

M. Arsène Jacoby, directeur des « Affaires multilatérales, développement et compliance » (Ministère des Finances) (pour le point 2)

Mme Simone Joachim, directeur général de l'Office du Ducroire (pour le point 2)

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances) (pour le point 3)

M. Frédéric Batardy, du Ministère des Finances (pour le point 3)

M. Sven Anen, du comité de direction de l'Administration des Contributions directes (pour le point 3)

M. Paul Berna, de l'Administration des Contributions directes (pour le point 3)

M. Nima Ahmadzadeh, directeur des « Affaires économiques et budgétaires » (Ministère des Finances) (pour le point 4)

Mme Caroline Guezenec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. Roy Reding

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

### **1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22/04/20**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

### **2. 7563 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Ducroire Luxembourg**

La Commission examine l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Elle choisit le modèle de base comme temps de parole pour les débats en séance plénière.

### **3. 7527 Projet de loi portant modification** **1. de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et** **2. de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA**

La Commission procède à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat. Pour le détail des réponses de la Commission aux différents commentaires du Conseil d'Etat, il est renvoyé au projet de rapport du rapporteur.

Un représentant du ministère des Finances apporte les précisions supplémentaires suivantes :

Quant à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup> :

Le Conseil d'État constate que les dispositions de mise en œuvre effective prévues par la directive 2014/107/UE s'étendent au-delà des seules Institutions financières déclarantes, pour inclure également les Institutions financières non déclarantes, les personnes et les intermédiaires. Il est dès lors d'avis que le texte en projet pourrait être élargi de manière à s'aligner au texte de la directive 2014/107/UE. En l'absence cependant d'une définition

autonome du concept d'« intermédiaire » dans cette directive, l'article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, première phrase, du projet de loi pourrait néanmoins être formulé comme suit :

« ~~Elles~~ Les Institutions financières luxembourgeoises, les personnes physiques résidentes et les Entités considérées résidentes du Luxembourg pour l'application de la présente loi n'adoptent pas de pratiques dont l'objectif est de contourner les procédures de diligence raisonnable et la communication d'informations sous la NCD. »

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat, car le champ d'application initial (les institutions financières luxembourgeoises déclarantes) est considéré comme étant suffisamment large. En effet, les « institutions financières luxembourgeoises déclarantes » comprennent, outre les banques, d'autres acteurs tels que les fonds d'investissement, les sociétés de capital-risque, etc., c'est-à-dire environ 6.000 entités. De plus, le Forum mondial de l'OCDE considère que les pays sont conformes à l'obligation de déclaration et au champ d'application y lié à partir du moment où ils ont transposé la DAC6<sup>1</sup>, ce qui est le cas du Luxembourg depuis le 25 mars 2020 (loi du 25 mars 2020 relative aux dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration). La proposition du Conseil d'Etat d'ajouter les personnes physiques résidentes du Luxembourg au champ d'application semble, en outre, trop restrictive par rapport au champ d'application de la « Norme commune de déclaration » (NCD) et pourrait représenter une insécurité juridique.

Le Conseil d'État note que les registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable sous la NCD couvrent tous les Comptes financiers et pas uniquement les Comptes déclarables. La définition de la durée de l'obligation de maintenir ces registres pourrait par conséquent être clarifiée pour tenir compte de cet élément. Le Conseil d'État propose de rédiger l'article 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, deuxième phrase, du projet de loi comme suit :

« Elles sont tenues de conserver des registres des actions engagées et des éléments probants utilisés en vue d'assurer l'exécution des procédures de déclaration et de diligence raisonnable pendant dix ans après la fin de l'année civile (i) durant laquelle elles sont tenues, le cas échéant, de communiquer les informations visées au paragraphe 2, déterminées par application de ces procédures de diligence raisonnable, ou (ii) durant laquelle elles auraient été tenues de communiquer les informations si la personne à laquelle se rapportent les informations ainsi déterminées avait été une Personne devant faire l'objet d'une déclaration. »

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat en raison du fait qu'il apparaît que le texte initial permet déjà, de manière implicite, d'aboutir à l'interprétation avancée par le Conseil d'Etat. En outre, l'expression de « Personne devant faire l'objet d'une déclaration » pourrait représenter une insécurité juridique, cette terminologie ne correspondant pas à celle de la NCD.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

La Commission choisit le modèle de base comme temps de parole pour les débats en séance plénière.

#### **4. 7595 Projet de loi relatif à l'octroi de la garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19**

---

<sup>1</sup> Directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Un représentant du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi tel qu'il figure dans l'exposé des motifs, le commentaire des articles et la fiche financière du document parlementaire n°7595.

Il attire l'attention sur le fait que le Mécanisme européen de stabilité (MES) et la BEI ont leur siège au Luxembourg ; il en va de même pour les unités de la Commission européenne en charge de la levée de fonds sur les marchés financiers.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En réponse à une question de M. Laurent Mosar, le représentant du ministère des Finances confirme que le filet de sécurité en faveur des travailleurs, mis en place à travers un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence, dénommé « SURE » (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency), ne pourra être rendu opérationnel qu'à partir du moment où tous les Etats membres (EM) auront confirmé leur contribution au système de garanties étatiques. La plupart des EM prévoient de donner leur approbation à l'instrument « SURE » à la mi-juin.
- Suite à une intervention de M. Mosar, il est précisé que l'appui aux entreprises européennes passant par la BEI aura lieu à travers une gamme diversifiée de produits dont le détail est actuellement encore en élaboration. Il s'agira d'offrir des instruments complémentaires aux aides déjà offertes aux entreprises dans leur propre Etat et surtout de venir en aide aux entreprises des EM disposant de moyens d'aide plus restreints. Il n'est pour autant pas exclu que les entreprises luxembourgeoises puissent également bénéficier de ces instruments. Il est prévu que la BEI établisse des partenariats avec des banques locales par le biais desquelles les aides pourront être accordées aux entreprises.
- Le représentant du ministère des Finances, suite à une prise de parole de M. André Bauler, confirme que la mise en commun du risque au niveau européen vaut pour les trois filets de sécurité évoqués dans l'exposé des motifs du projet de loi, la proportion de risque garantie par chaque EM étant toutefois plafonnée à un montant déterminé (77 millions pour le SURE + 33 millions d'euros dans le cas de la BEI pour le Luxembourg).
- Le représentant du ministère des Finances indique que l'Union européenne bénéficie d'une notation AAA auprès des agences de notation dont la Commission européenne (CE) profite en tant qu'organe exécutif de l'Union dans ses financements à travers les marchés.
- En réponse à une question de M. David Wagner, le représentant du ministère des Finances explique qu'en « temps normal » le MES concède une ligne de crédit à un EM sur base d'un MoU (Memorandum of Understanding) signé entre lui-même et cet EM. Cet MoU prévoit les conditionnalités auxquelles est soumise cette mise à disposition et un contrôle du respect de ces conditionnalités par les institutions. Dans le cas présent de la mise à disposition de lignes de crédit aux EM par le MES, le MoU est remplacé par un « pandemic crisis plan » contenant des conditions très souples à l'égard des EM. Tout EM peut recourir à ces lignes de crédit à condition d'attribuer les fonds ainsi obtenus à des mesures directement ou indirectement liées à la lutte contre le COVID-19. Des contrôles sur place (du respect de ces conditions) ne sont cependant pas prévus, l'envoi d'un rapport chiffré tous les quelques mois ayant été jugé suffisant.

Les aides versées par le biais de l'instrument « SURE » sont mises à disposition d'un EM à condition qu'il ait instauré des mesures de chômage partiel et que ces mesures représentent des coûts exceptionnels cette année.

L'octroi de l'appui aux entreprises européennes passant par la BEI sera soumis à l'analyse du « business model » et de la viabilité des entreprises demanderesse.

- En réponse à une question de M. Gast Gibéryen il est précisé que les futures garanties émises par l'Etat en faveur de la CE et de la BEI n'auront *a priori* pas de répercussions directes sur la dette publique luxembourgeoise (Eurostat ne s'est pas encore définitivement prononcé à ce sujet). Cela n'est pas le cas de la garantie émise par le Luxembourg en faveur de la société EFSF SA (créée en 2011) qui représente une « dette » d'environ 500 millions d'euros.

## **5. 7530 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2018)**

Les membres de la Commission approuvent le projet de prise de position qui leur a été envoyé par email le 29 mai 2020. Cette prise de position sera communiquée au Président de la Chambre des Députés.

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du  
Budget,  
André Bauler

7595



## **Loi du 20 juin 2020 relative à l'octroi de la garantie de l'État dans le cadre des instruments mis en place au niveau de l'Union européenne pour atténuer les conséquences socio-économiques du COVID-19.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 18 juin 2020 et celle du Conseil d'État du 20 juin 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

### **Art. 1<sup>er</sup>.**

Le Gouvernement est autorisé à accorder la garantie de l'État à la Commission européenne, au titre du règlement (UE) 2020/672 du Conseil du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19, pour un montant maximal de 105 millions d'euros.

### **Art. 2.**

Le Gouvernement est autorisé à accorder la garantie de l'État à la Banque européenne d'investissement, au titre du Fonds de garantie européen COVID-19 mis en place par la banque, pour un montant maximal de 45 millions d'euros.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre des Finances,*  
**Pierre Gramegna**

Château de Berg, le 20 juin 2020.  
**Henri**

