

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TT

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration et Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 06 février 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Entrevue avec M. le Ministre des Finances sur le suivi de la crise de la dette souveraine

Uniquement pour les membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration
2. Décision sur un accord de principe concernant une mission de l'armée luxembourgeoise en Afghanistan
3. 6384 Projet de règlement grand-ducal relatif à la participation du Luxembourg à la mission d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération des élections présidentielles en Russie
- Adoption d'un projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents
4. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 28 janvier et le 3 février 2012
5. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Félix Eischen, M. Fernand Etgen, M. Ben Fayot, M. Norbert Hauptert, M. Paul Helminger, M. Fernand Kartheiser, Mme Martine Mergen, M. Marcel Oberweis, Mme Lydie Polfer, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

M. Fernand Boden, M. Alex Bodry, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M.

Norbert Hauvert, M. Lucien Lux, M. Roger Negri, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen

M. Luc Frieden, Ministre des Finances

M. Georges Heinrich, Directeur du Trésor, Ministère des Finances

Mme Sarah Khabirpour, Conseiller de direction, Ministère des Finances

Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : M. François Bausch, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Georges Bach, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

*

1. Entrevue avec M. le Ministre des Finances sur le suivi de la crise de la dette souveraine

D'emblée, M. le Ministre des Finances admet le caractère complexe des mesures budgétaires qui ont été entreprises dernièrement au niveau européen, aussi bien par leur nombre que par leur relation. Leur but commun est de mettre en place les mêmes règles respectées par tous les Etats membres au sein de l'Union monétaire.

Une prémisses importante consiste à ne pas dissocier les mesures actuellement en discussion des mécanismes de surveillance des institutions financières adoptés après la crise de 2008 et les organes qui en ont découlé, dont notamment, le European systemic risk board ou le European Banking Authority, qui sont en mesure de mieux évaluer les facteurs de risques des grands groupes financiers.

S'y ajoutent toute une série de textes en discussion au niveau européen, comme la réglementation sur les produits dérivés qui ne sont pas cotés en bourse, et qui ont pour but de mieux encadrer certains produits financiers ayant joué un rôle lors de la crise financière.

Pour rappel, ce qui a commencé par une crise financière, s'est transformée en crise économique, pour finalement aboutir à une crise de la dette publique, qui a particulièrement touché les pays les plus vulnérables dont la dette publique était déjà importante avant la crise. M. le Ministre souligne que la situation est d'autant plus délicate que nous nous trouvons dans une Union monétaire, ce qui augmente le risque de contagion.

Le traité de Maastricht définit, certes, les règles de l'Union économique et monétaire, mais celles-ci ne vont pas assez loin, respectivement n'ont pas été respectées par tous les Etats membres. En effet, il est faux de considérer que les 3% de déficit budgétaire et les 60% de dette publique définis dans le traité de

Maastricht sont une règle à suivre. Ces chiffres sont des indications valables pour les pays les ayant dépassés, mais la règle reste celle du maintien d'un budget en équilibre. Ils ont aussi été repris dans la nouvelle réglementation avec la remarque qu'ils ne sont d'application qu'en situation exceptionnelle résultant d'une crise.

Un nouvel élément consiste aussi à mettre en place un programme définissant un calendrier annuel de réduction du déficit budgétaire à destination des Etats membres en difficulté. Des sanctions sont prévues en cas de non respect de la feuille de route.

M. le Ministre souligne que ces règles ne sont pas nouvelles, mais qu'elles ont été précisées dans des textes et qu'un système de contrôle plus performant a été introduit. La confusion découle du fait que ces règles se retrouvent dans divers textes de nature juridique différente, ce qui ne doit pas les discréditer quant au fond.

Quelles sont les conséquences pour le Luxembourg ?

Le pacte budgétaire définit un grand principe fondamental qui est celui de l'équilibre budgétaire et qui peut être inscrit soit dans la constitution, soit dans une loi.

Trois règles en découlent. La première étant que l'équilibre budgétaire doit être atteint au niveau de l'administration publique. La deuxième suppose qu'en même temps les Objectifs budgétaires à moyen terme doivent être respectés. Ceux-ci exigent un surplus de 0,5% étant donné que le Luxembourg doit recourir à des « engagements implicites », c.à.d. à des dépenses à long terme, comme le financement du système des pensions. Un programme annuel est prévu pour atteindre ces objectifs. La troisième règle consiste à définir dans les textes législatifs une norme budgétaire dont le calcul doit être redéfini. Concrètement, l'accroissement des dépenses est calculé par rapport à la croissance précédente, à celle de l'année suivante et à celle attendue pour les années à venir. Il s'agit d'une équation compliquée, qui est recalculée annuellement et contrôlée par le Conseil et la Commission européenne. Si un Etat membre dévie de ces règles, il doit pouvoir démontrer comment il compte se remettre sur les rails.

En fin de compte, le processus budgétaire sera plus strictement encadré que par le passé. M. le Ministre fait remarquer que le projet de loi sur la réforme budgétaire ira dans ce sens.

Au niveau européen, différentes mesures ont été adoptées pour garantir l'application de ces règles, dont le pacte budgétaire qui inscrit le principe fondamental, le pacte de stabilité et de croissance, incluant le volet préventif et le volet correctif, renforcé par des mécanismes de sanctions, et les nouvelles règles procédurales qui imposent un contrôle plus régulier de la part de la Commission européenne.

M. le Ministre propose d'organiser pour fin mars un débat à la Chambre des Députés afin de définir les grandes lignes de la politique budgétaire et financière du pays. Le nouvel exercice consistera à détailler à la Commission européenne les mesures que le pays désire mettre en œuvre pour respecter les critères fixés.

Discussion

Les points suivants peuvent être retenus de la discussion qui a suivi.

- M. le Ministre fait savoir que le Luxembourg s'est déjà engagé à respecter les objectifs budgétaires à moyen terme de +0,5%, qui figurent dans le pacte de stabilité et de croissance.
- Le pacte budgétaire a la forme d'un traité qui doit être transposé dans une loi. Etant donné que sa version finale n'en oblige pas l'inscription dans la constitution (« preferably constitutional »), contrairement à sa première version, le Ministre est d'avis qu'une transposition dans une loi concernant le budget serait la meilleure solution tout en inscrivant dans la constitution le principe fondamental de l'obligation de maintien d'un budget en équilibre. Cette proposition sera soumise à l'approbation de la Chambre des Députés.
- Le pacte budgétaire sera signé en mars et son entrée en vigueur est prévue un an après sa ratification dans 12 Etats membres. A partir de ce moment, les Etats membres disposeront d'un an pour le transposer.
- Une grande partie du « six-pack » ne doit pas être transposée étant donné qu'il s'agit de règlements qui sont d'application directe. Ils sont d'ailleurs en vigueur depuis le 1^{er} janvier de cette année. En définitive, le Luxembourg ne doit que transposer la directive sur le cadre budgétaire qui sera intégrée dans le projet de loi sur la réforme du budget.
- Concernant la procédure budgétaire, M. le Ministre propose d'organiser fin mars un débat à la Chambre des Députés, afin que les groupes et sensibilités politiques puissent donner leur avis.
- Les objectifs budgétaires à moyen terme sont revus tous les ans. Des sanctions sont infligées ex-post sur base de chiffres réels.
- La Cour de justice est compétente pour vérifier que les règles ont été correctement transposées en droit national et en fait le rapport à la Commission européenne. Dans le but d'éviter aux Etats membres de procéder à la correction d'un texte législatif après son vote, il serait judicieux selon M. le Ministre de demander l'avis de la Commission européenne sur le projet de loi avant la fin de la procédure législative.
- Ces nouvelles règles ne viennent pas limiter le champ d'action des Parlements nationaux, puisque leur accord est nécessaire à leur exécution.
- Les sanctions pécuniaires, qui ne sont en réalité que des dépôts, sont indispensables en tant qu'instrument de prévention de situations de crise.
- Ni la coopération entre les Parlements nationaux, ni le rôle du Parlement européen, n'ont fait l'objet d'une décision définitive au niveau européen. Ceci laisse aux Parlements nationaux le libre choix de se consulter. Par contre, le Conseil des ministres des finances a décidé d'inviter le Président du Parlement européen au Sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement de la zone euro et a aussi discuté de l'éventualité d'y inviter le chef de l'Eurogroupe. Si la question ne se pose pas pour l'instant étant donné que le chef de l'Eurogroupe est aussi chef de gouvernement, la question pourrait se poser au mois de juin lors de l'élection de son successeur.
- Dans l'éventualité où le pacte budgétaire ne serait pas transposé par les Etats membres, ceux-ci devraient quand même se tenir aux règles fixées dans le cadre des Objectifs budgétaires à moyen terme. Cependant, la majeure partie des Etats membres ont déclaré être en mesure de le transposer et l'on peut s'attendre à ce que 23 des 25 Etats membres le fassent. Les Etats membres qui pourraient rencontrer des difficultés sont ceux ne pouvant pas se prévaloir d'une majorité parlementaire confortable et ceux dont la transposition est soumise à un référendum.

- M. le Ministre explique qu'en fin de compte, les Etats membres en difficulté ont davantage intérêt à transposer le pacte budgétaire car il est lié directement au mécanisme de stabilité européen. En effet, le traité instituant le mécanisme européen de stabilité inscrit l'obligation de respecter les règles du pacte budgétaire pour pouvoir en bénéficier à partir du 1^{er} mars 2013.
- Le traité instituant le mécanisme de stabilité européen entrera en vigueur en juillet 2012. Il a été récemment signé et sera déposé à la Chambre des Députés au mois de mars pour ratification.
- Interpellé sur une première évaluation de la situation, M. le Ministre opine qu'il est difficile de tirer des conclusions à ce stade étant donné que nous nous trouvons dans un processus lent et compliqué en raison d'énormes erreurs commises par le passé en matière de politique financière au sein de l'Union européenne. Pour autant, les diverses initiatives entreprises sont des premiers pas dans la bonne voie. Par ailleurs, on constate aussi que dans les médias les aspects négatifs des mesures dans certains pays prennent le dessus sur les effets positifs de celles-ci dans d'autres. M. le Ministre est d'avis qu'en dépit du bien fondé de ces règles, les problèmes fondamentaux existant au niveau de la politique financière de l'UE ne sont pas résolus et continueront à la hanter dans les années à venir.
- Le message du Sommet européen sur la croissance n'a pas connu d'effet retentissant. M. le Ministre souligne qu'il est pourtant nécessaire de poursuivre une politique de croissance et de consolidation budgétaire. Une stratégie de croissance se compose de différents éléments qui ne sont pas seulement budgétaires et le cadre de la stratégie UE2020 offre bien des solutions à sa réalisation. Les fonds structurels et les fonds de cohésion sont d'ailleurs un soutien important pour les pays ayant peu de moyens.

M. le Ministre donne des explications sur la crise en Grèce et demande l'accord des membres de la commission pour que ces déclarations ne soient pas retenues dans le procès-verbal en raison de leur caractère confidentiel.

Uniquement pour les membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

2. Décision sur un accord de principe concernant une mission de l'armée luxembourgeoise en Afghanistan

Les membres de la commission donnent leur accord de principe unanime à la proposition de décision sous rubrique.

Quelques membres demandent à ce qu'il y ait une discussion plus approfondie à la Chambre des Députés concernant le retrait de l'armée prévu en 2014.

3. 6384 Projet de règlement grand-ducal relatif à la participation du Luxembourg à la mission d'observation de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération des élections présidentielles en Russie

Les membres de la commission donnent leur accord unanime à l'avis relatif au projet de règlement sous rubrique.

4. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 28 janvier et le 3 février 2012

La liste des documents est adoptée.

5. Divers

Un membre de la commission soumet une demande de création d'un groupe d'amitié parlementaire luso-luxembourgeois à la commission. Après discussion, il est décidé de rédiger une lettre dans ce sens et de l'envoyer à la Conférence des Présidents pour compétence.

Luxembourg, le 21 mai 2012

La secrétaire,
Tania Tennina

Le Président de la Commission des Affaires
étrangères et européennes, de la Défense,
de la Coopération et de l'Immigration,
Ben Fayot

Le Président de la Commission des Finances
et du Budget,
Michel Wolter