

N° 5194²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

portant approbation de la décision du Conseil réuni au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement du 21 mars 2003 relative à une modification de l'article 10.2 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(8.3.2004)

La Commission se compose de: M. Lucien WEILER, Président; M. Norbert HAUPERT, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Alex BODRY, Emile CALMES, Lucien CLEMENT, Gast GIBERYEN, Gusty GRAAS, Jeannot KRECKE, Jean-Paul RIPPINGER, Serge URBANY et Claude WISELER, Membres.

*

ANTECEDENTS

Monsieur le Ministre du Trésor et du Budget a déposé le projet de loi sous rubrique à la Chambre des Députés en date du 11 août 2003. Le texte était accompagné d'un exposé des motifs et de la décision du Conseil, réuni au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement, du 21 mars 2003 relative à une modification de l'article 10.2 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne. L'avis du Conseil d'Etat a été rendu le 2 mars 2004. Lors de sa réunion du 8 mars 2004, la Commission des Finances et du Budget a désigné Monsieur Norbert HAUPERT comme rapporteur du projet de loi sous rubrique, procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat et adopté le présent projet de rapport.

*

LE DEFI

L'élargissement de l'Union européenne au 1er mai 2004 et l'élargissement prévisible de l'Union économique et monétaire dans quelques années entraîneront une augmentation du nombre des membres du Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne. Vu qu'actuellement chaque membre du Conseil des gouverneurs y dispose d'un vote, une prise de décision deviendra par conséquent bien plus difficile, en particulier si l'on tient compte du fait que la zone euro élargie pourrait bien se révéler nettement plus hétérogène qu'elle ne l'est actuellement. Ceci a incité la Conférence intergouvernementale de Nice d'ouvrir la voie à une réforme des modalités de vote au sein du Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne.

*

TRAITE DE NICE

Le Protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, annexé au Traité instituant la Communauté européenne¹ lors des négociations du Traité de Maastricht, a été modifié par le Traité de Nice. En effet, l'article 5 du Traité de Nice dispose:

„Le protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne est modifié conformément aux dispositions du présent article.

A l'article 10, le paragraphe suivant est ajouté:

„10.6. L'article 10.2 peut être modifié par le Conseil réuni au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement, statuant à l'unanimité, soit sur recommandation de la BCE et après consultation du Parlement européen et de la Commission, soit sur recommandation de la Commission et après consultation du Parlement européen et de la BCE. Le Conseil recommande l'adoption de ces modifications par les Etats membres. Ces modifications entrent en vigueur après avoir été ratifiées par tous les Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Une recommandation faite par la BCE en vertu du présent paragraphe requiert une décision unanime du conseil des gouverneurs.“ “

A titre d'information, le texte actuel de l'article 10.2 se lit comme suit:

„10.2. Sous réserve de l'article 10.3, seuls les membres du conseil des gouverneurs présents aux séances ont le droit de vote. Par dérogation à cette règle, le règlement intérieur visé à l'article 12.3 peut prévoir que des membres du conseil des gouverneurs peuvent voter par téléconférence. Ce règlement peut également prévoir qu'un membre du conseil des gouverneurs empêché de voter pendant une période prolongée peut désigner un suppléant pour le remplacer en tant que membre du conseil des gouverneurs.

Sous réserve des articles 10.3 et 11.3, chaque membre du conseil des gouverneurs dispose d'une voix. Sauf disposition contraire figurant dans les présents statuts, les décisions du conseil des gouverneurs sont prises à la majorité simple. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante.

Pour que le conseil des gouverneurs puisse voter, le quorum fixé est de deux tiers des membres. Si le quorum n'est pas atteint, le président peut convoquer une réunion extraordinaire au cours de laquelle les décisions peuvent être prises sans ce quorum.“

Le Conseil des gouverneurs se composant du directoire de la Banque centrale européenne et des gouverneurs des banques centrales nationales, chaque pays membre de la zone euro a donc une voix dans les décisions prises par la Banque centrale européenne.

Dans l'objectif de préserver la capacité du Conseil des gouverneurs à prendre des décisions de manière efficace et en temps opportun dans une zone euro élargie, la Conférence intergouvernementale avait inséré à Nice² l'article 10.6 nouveau, mentionné en haut. Elle a fait la déclaration suivante relative à ce nouvel article:

„La Conférence escompte qu'une recommandation au sens de l'article 10.6 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne sera présentée dans les plus brefs délais.“

*

¹ JO C 191 du 29.07.1992, p. 68.

² Ratifié par le Grand-Duché par le biais de la loi du 1er août 2001 portant approbation du Traité de Nice, signé le 26 février 2001, modifiant le Traité sur l'Union européenne, les Traités instituant les Communautés européennes et certains Actes connexes.

RECOMMANDATION DE LA BCE

En date du 3 février 2003, la Banque centrale européenne (BCE) a présenté sa recommandation³ concernant un amendement à l'article 10.2 des statuts. Ainsi, la BCE a bien consenti des efforts considérables pour soumettre très vite une recommandation après l'entrée en vigueur du Traité de Nice.

L'objectif ambitieux à atteindre par la BCE était de formuler une recommandation permettant aussi bien de rendre le principal organe de prise de décision de la BCE capable de fonctionner efficacement après l'élargissement éventuel de la zone euro que de respecter les limites strictes établies par la clause d'habilitation de l'article 10.6 du Traité de Nice. Ainsi, l'adaptation des modalités de vote devra se faire sans préjudice du droit des membres du Conseil des gouverneurs d'assister aux réunions du Conseil des gouverneurs (art. 10.1 des statuts) et de participer aux débats. De même, cette adaptation n'a aucune incidence sur le vote concernant les décisions prises en vertu des articles 28⁴, 29⁵, 30⁶, 32⁷, 33⁸ et 51⁹ des statuts (art. 10.3 des statuts). Dans ces cas, les suffrages des membres du Conseil des gouverneurs resteront pondérés conformément à la répartition du capital souscrit de la BCE entre les banques centrales nationales alors que les membres du directoire n'ont aucun droit de vote.

La Recommandation de la BCE, adoptée à l'unanimité par le Conseil des gouverneurs, a proposé un système de rotation qui garantit à la fois une réelle efficacité des travaux au sein du Conseil des gouverneurs et une procédure équitable, efficace et acceptable d'attribution des droits de vote aux gouverneurs des banques centrales nationales. Les six membres du directoire de la BCE devront conserver leur droit de vote permanent au sein du Conseil des gouverneurs, car leur rôle est de représenter l'ensemble de la zone euro. En outre, il est prévu que le Président de la BCE, également membre du directoire de la BCE, continuera de disposer d'une voix prépondérante en cas de partage des voix au sein du Conseil des gouverneurs.

Même si le Parlement européen a rejeté la proposition de la BCE, jugée trop complexe, le Conseil européen en a repris les grandes lignes le 21 mars 2003, et a arrêté la décision à approuver par le présent projet de loi. Face aux réserves émises par la Finlande et les Pays-Bas, le Conseil a annexé une déclaration au procès-verbal de la session du Conseil, formulée comme suit: „*Le Conseil confirme que le système établi dans sa décision pour les modalités de vote au sein du conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne ne doit pas être considéré comme constituant un précédent pour la composition et le processus décisionnel futurs d'autres institutions communautaires.*“

*

CINQ PRINCIPES FONDAMENTAUX DU SYSTEME DE ROTATION

Le système de rotation repose sur cinq principes fondamentaux:

1. une voix par membre,
2. la participation à titre personnel,
3. la représentativité,
4. l'automatisme / la solidité,
5. la transparence.

Le principe „une voix par membre“ restera le principe décisionnel essentiel de la BCE. Celui-ci sera maintenu pour les membres disposant du droit de vote. La rotation signifie cependant que les membres du Conseil des gouverneurs ne bénéficieront plus d'un droit de vote permanent.

3 Recommandation, formulée en vertu de l'article 10.6 des statuts du système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, de décision du Conseil relative à une modification de l'article 10.2 des statuts du système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, BCE/2003/1, présentée par la BCE le 3 février 2003, JO C 29 du 7.2.2003.

4 conc. le capital de la BCE.

5 conc. la clé de répartition pour la souscription au capital.

6 conc. le transfert d'avoirs de réserve de change à la BCE.

7 conc. la répartition du revenu monétaire des banques centrales nationales.

8 conc. la répartition des bénéfices et pertes nets de la BCE.

9 conc. une dérogation à l'art. 32.

Selon le principe de la participation à titre personnel, tous les membres du Conseil des gouverneurs continueront à participer aux réunions du Conseil des gouverneurs, indépendamment du droit de vote, et ce à titre personnel et de manière indépendante.

Un simple système de rotation aurait engendré une distribution des droits de vote peu représentative de l'économie de la zone euro dans son ensemble. Suivant le principe de la représentativité, le système de rotation à introduire aux statuts prévoit d'établir une différenciation entre les membres du Conseil des gouverneurs afin de garantir que les gouverneurs des Etats membres disposant d'une économie nationale plus importante bénéficieront plus souvent du droit de vote que ceux des Etats membres avec un poids économique plus faible.

Le système de rotation est conçu d'une manière telle que son adaptation automatique au processus d'élargissement de la zone euro soit possible (automaticité). Le principe de solidité permet, en particulier, d'éviter des situations dans lesquelles, par suite de l'application du système de rotation, les membres d'un groupe d'Etats membres plus petits bénéficieraient du droit de vote pendant des périodes plus fréquentes que les membres d'un groupe d'Etats membres relativement plus grands.

Finalement, le système de rotation est conçu de manière transparente et satisfait aux exigences du droit communautaire primaire.

*

CLASSEMENT EN GROUPES

A la date à laquelle le nombre des membres du Conseil des gouverneurs est supérieur à 21, les modalités de vote seront adaptées une première fois. Le nombre total de droits de vote est alors limité à 21. Les six membres du directoire conservent leur droit de vote permanent. Les 15 votes restants font l'objet du système de rotation parmi les gouverneurs des banques centrales nationales de la zone euro. Les gouverneurs sont répartis en groupes qui se distinguent par la fréquence selon laquelle leurs membres disposent du droit de vote à l'intérieur du groupe respectif. Les groupes sont formés selon un classement des Etats membres et des banques centrales nationales. Ce classement se base sur un critère composé des deux éléments suivants:

- *La part dans le produit intérieur brut total aux prix du marché des Etats membres de la zone euro.* Cette part est pondérée équivalente à un poids de 5/6 du critère de classement.
- *La part dans le bilan agrégé total des institutions financières monétaires des Etats membres de la zone euro.* Cette part se voit attribuer une pondération équivalente à 1/6 du critère de classement.

Ces indicateurs assurent une objectivité dans la mesure où ils prennent en compte la taille de l'économie nationale et reconnaissent en particulier l'importance du secteur financier des Etats membres de la zone euro.

On distingue ensuite différentes étapes qui sont fonction du rythme de l'élargissement de la zone euro, à savoir:

- jusqu'à 15 gouverneurs: aucun changement concernant les modalités de vote au sein du Conseil des gouverneurs,
- entre 16 et 21 gouverneurs: répartition en deux groupes et
- à partir de 22 gouverneurs: répartition en trois groupes.

A partir de la date à laquelle le nombre de gouverneurs se situe entre 16 et 21, les gouverneurs sont répartis en deux groupes. Le premier groupe est composé de cinq gouverneurs des banques centrales nationales des Etats membres ayant les parts les plus grandes dans le total de la zone euro, selon le classement énoncé en haut. Le second groupe est composé de tous les autres gouverneurs. Les cinq gouverneurs du premier groupe disposent ensemble de quatre droits de vote, les autres gouverneurs du second groupe disposent ensemble de onze droits de vote.

Lorsque le nombre de gouverneurs atteint 22, trois groupes de gouverneurs sont formés. Le premier groupe est composé de cinq gouverneurs des banques centrales nationales de la zone euro représentant les parts les plus importantes dans le total des économies nationales de la zone euro. Le deuxième groupe est composé de la moitié du nombre total de gouverneurs. Les gouverneurs de ce groupe proviennent des banques nationales centrales des Etats membres de la zone euro occupant les places suivantes dans le classement des pays fondé sur les critères précités. Le troisième groupe est composé de tous les autres gouverneurs.

Quatre droits de vote sont attribués au premier groupe, huit au deuxième et trois au troisième. Dans une zone euro hypothétique de 27 Etats membres, les pays du premier groupe bénéficieraient du droit de vote pendant 80% du temps, du deuxième groupe pendant 57% et du troisième groupe pendant 38% du temps.

Au sein de chaque groupe, indépendamment de l'étape en question, les gouverneurs disposent du droit de vote pour une durée identique. A chaque fois que le nombre des gouverneurs augmente ou à chaque adaptation du calcul du produit intérieur brut total aux prix du marché, requise tous les cinq ans, la composition des groupes est adaptée aux changements éventuels.

Concernant des changements futurs du système de rotation, il est précisé que toute décision requise pour fixer les modalités des détails opérationnels du système de rotation est adoptée, à l'exception de nouvelles modalités de vote, par tous les membres du Conseil des gouverneurs, qu'ils disposent du droit de vote régulier au moment de la décision ou non, à la majorité des deux tiers.

*

QUELQUES REMARQUES FINALES

La Commission tient à souligner que le système de rotation n'entrera en vigueur que lorsque quatre Etats membres additionnels de l'Union européenne adopteront la monnaie unique.

De même, elle exprime sa satisfaction concernant la prise en considération de l'importance du secteur financier dans le classement des Etats. Ce critère joue, comme l'a justement reconnu le Conseil d'Etat, „*en faveur du Luxembourg qui devrait par conséquent se maintenir dans le second groupe, même à partir du moment où le nombre des gouverneurs sera supérieur à vingt et un*“.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique tel que déposé par le gouvernement.

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant approbation de la décision du Conseil, réuni au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement du 21 mars 2003 relative à une modification de l'article 10.2 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne

Article unique.— Est approuvée la décision du Conseil, réuni au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement du 21 mars 2003 relative à une modification de l'article 10.2 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne.

Luxembourg, le 8 mars 2004

Le Rapporteur,
Norbert HAUPERT

Le Président,
Lucien WEILER

