

N° 5610²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg**

- à l'initiative d'allègement de la dette multilatérale de l'Association Internationale de Développement et
- à la septième reconstitution des ressources du Fonds International de Développement Agricole

* * *

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

(7.12.2006)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président; M. Norbert HAUPERT, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Ben FAYOT, Gast GIBERYEN, Charles GOERENS, Claude MEISCH, Mme Lydia MUTSCH, MM. Roger NEGRI, Lucien THIEL et Michel WOLTER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 18 septembre 2006 par Monsieur le Ministre du Trésor et du Budget. Il a pour objet de permettre au Grand-Duché de participer

- à l'annulation des créances de l'Association internationale de développement sur 38 pays pauvres très endettés ainsi que sur quatre pays potentiellement éligibles et
- à la septième reconstitution du capital du Fonds international de développement agricole.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 26 septembre 2006.

Lors de la réunion du 30 novembre 2006, la Commission des Finances et du Budget a désigné M. Norbert HAUPERT comme rapporteur. Dans sa réunion du 7 décembre 2006, elle a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Lors de cette réunion fut également analysé et adopté le projet de rapport.

*

**2. L'INITIATIVE D'ALLEGEMENT DE LA DETTE
MULTILATERALE (IADM)****2.1. Historique et buts de l'IADM**

Lors du sommet du G-8 (grands pays industrialisés) à Gleneagles du 9 juillet 2005, les Chefs d'Etat ont convenu l'annulation de la dette multilatérale des pays ayant atteint le point d'achèvement (ayant satisfait aux critères qui permettent un allègement intégral de la dette promis au point de décision) au titre de l'initiative PPTE (pays pauvres très endettés), pour la plupart africains, menée conjointement par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale. Cette décision se situe dans le cadre d'une solution d'ensemble destinée à aider ces pays à atteindre d'ici 2015 les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), visant à réduire de moitié la pauvreté dans le monde. Conformément

à cette initiative, 100% des créances de certains des pays les plus pauvres à l'égard des trois principaux organismes prêteurs multilatéraux, à savoir le Fonds africain de développement (FAD), l'Association internationale de développement (AID) au sein de la Banque mondiale et le FMI, devraient être annulés.

Le but de l'initiative IADM est d'octroyer un allègement de dette supplémentaire aux pays ayant atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE ou qui vont l'atteindre dans les prochaines années. L'initiative IADM va plus loin que l'initiative PPTE, puisqu'elle vise à effacer complètement la dette de ces pays afin de libérer davantage de ressources pour les aider à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement. Par contre, contrairement à l'initiative PPTE, l'initiative IADM n'envisage pas parallèlement l'annulation des créances des créanciers bilatéraux. Pour certains pays post-point d'achèvement PPTE, dont une partie importante des créances est due au FAD, à l'AID et au FMI, cette initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) entraînera l'annulation jusqu'à 90% de leur stock de dette ce qui fera passer la valeur actuelle de leur ratio dette/exportations en dessous de 50% à 60%.

Le coût total de l'initiative (AID, FMI et FAD) se chiffre à 40 milliards USD pour les 18 pays qui avaient atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE, et à 55 milliards USD au fur et à mesure que d'autres pays seront retenus. Le coût pour l'AID est estimé à 37 milliards USD.

Notons que la participation du Grand-Duché à l'initiative IADM se limite au cas de l'AID étant donné que d'une part l'annulation de la dette due au FMI est financée sur ressources propres, et que d'autre part notre pays n'est pas membre de la Banque Africaine de Développement.

2.2. Mise en œuvre de l'IADM par l'AID

L'admissibilité et la recevabilité des pays à l'IADM de l'AID sont déterminées de la façon suivante:

- L'ensemble des pays membres de l'AID dont le revenu par habitant est inférieur ou égal à 380 USD peuvent prétendre à l'allègement de la dette au titre de l'IADM.
- Sont uniquement potentiellement admissibles les PPTE ayant atteint le point d'achèvement.
- Les pays doivent être à jour de leurs paiements du service de la dette à l'égard de l'AID.
- Les pays admissibles ne doivent pas avoir connu de détérioration importante de leurs résultats macroéconomiques depuis le moment où le point d'achèvement a été atteint, donc ils doivent
 - (1) afficher des résultats macroéconomiques satisfaisants;
 - (2) avoir mis en œuvre une stratégie de réduction de la pauvreté;
 - (3) démontrer que la qualité du système de gestion des dépenses publiques ne s'est pas dégradée.

Le tableau ci-après donne un aperçu sur les PPTE admissibles et potentiellement admissibles fin septembre 2006.

<i>Pays admissibles à la fin septembre 2006</i>	
Pays post-point d'achèvement PPTE pouvant bénéficier d'un allègement (20 pays)	Bénin, Bolivie, Burkina Faso, Cameroun, Ethiopie, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Nicaragua, Niger, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Tanzanie, Zambie
<i>Pays qui seront admissibles lorsqu'ils ont atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTE</i>	
Pays qui ont atteint le point de décision au titre de l'IADM en faveur des PPTE (9 pays)	Burundi, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Congo (R), Congo (RD), São Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Tchad
PPTE pré-point de décision (11 pays)	Comores, Côte d'Ivoire, Erythrée, Haïti, Libéria, Népal, République Centrafricaine, République Kirghize, Somalie, Soudan, Togo

Tableau: Champ d'application de l'IADM

Source: <http://www.imf.org/external/np/ext/facts/fre/mdrif.htm> (24.11.2006)

La possibilité d'annulation totale concerne l'encours de la dette à l'égard de l'AID au 31 décembre 2003. Tous les décaissements effectués après cette date, que ce soit pour des prêts existants ou de nouveaux prêts, ne peuvent pas donner lieu à une remise de dette. Tous les paiements du service de la dette effectués entre fin 2003 et la date à laquelle un pays est retenu comme bénéficiaire de l'IADM ne peuvent faire l'objet d'un allègement et ne seront pas remboursés.

Etant donné que les prêts et les décaissements futurs de l'AID dépendent du recyclage des paiements des charges de remboursement des prêts AID actuels (réutilisation des ressources provenant des remboursements), l'annulation de la dette de l'AID non amortie signifie une baisse des revenus de l'AID devant servir au financement de nouvelles mesures de réduction de la pauvreté dans ces pays en vue de réaliser leurs objectifs du millénaire pour le développement. Afin de compenser cette baisse des revenus, les pays donateurs ont accepté de fournir à l'AID les ressources supplémentaires équivalentes.

L'IADM est concrètement mise en œuvre par un processus en deux temps:

- Les paiements annuels du service de la dette ayant fait l'objet de la remise seront déduits des décaissements annuels de l'AID au profit du pays concerné. L'allègement de la dette au titre de l'IADM ne vient donc pas s'ajouter à ce que le pays aurait reçu lors des décaissements de l'AID s'il n'y avait pas eu l'IADM.
- Il existe toutefois un mécanisme compensatoire au moyen duquel chaque pays bénéficiera de versements supplémentaires de l'AID. Cela s'explique par le fait que le montant total de la remise de dette AID accordée chaque année, qui est compensé par les pays donateurs pour dédommager l'AID du manque à gagner sur les paiements du service de la dette, sera redistribué entre tous les pays exclusivement AID au prorata de leur part des décaissements de l'AID.

2.3. Les implications financières pour le Luxembourg

Comme déjà signalé, la participation du Grand-Duché à l'IADM se limite à l'AID, étant donné que l'annulation de la dette due au FMI est financée sur ressources propres et que le Grand-Duché n'est pas membre de la Banque africaine de développement.

L'annulation des dettes multilatérales représente un engagement financier luxembourgeois d'environ 29,52 millions d'euros étalé sur la période 2007-2043. Cette durée de 37 ans correspond à la durée des crédits accordés par l'AID et se compose de trois sous-périodes:

- Période 1 – durée résiduelle de l'AID-14: 15 janvier 2007 – 25 janvier 2008;
- Période 2 – partie résiduelle de la première décennie: 15 janvier 2009 – 15 janvier 2016;
- Période 3 – les trois décennies suivantes: 15 janvier 2017 – 15 janvier 2043.

L'instrument de contribution, déposé le 23 mai 2006 par le Luxembourg, prévoit les engagements suivants pour notre pays:

- Un engagement non conditionnel pour la période 1 à hauteur de 650.000 euros sera exécuté par l'accélération des décaissements sur bons du trésor émis en faveur des 13e et 14e reconstitutions des ressources financières de l'AID.
- Les engagements relatifs aux périodes 2 et 3 sont soumis à l'approbation de la Chambre des Députés. A cet effet sont émis des bons du trésor, à rembourser par les crédits budgétaires annuels du Ministère des Finances en faveur des institutions financières internationales. Cette contribution annuelle varie sensiblement durant les périodes 2 et 3, en passant par un maximum de 1.470.000 euros en 2023. Le tirage des bons est prévu d'après l'échéancier suivant:

<i>Année</i>	<i>Montant en euros</i>
2009	420.000
2010	490.000
2011	600.000
2012	710.000
2013	780.000
2014	830.000
2015	870.000
2016	920.000
2017	960.000
2018	990.000
2019	1.050.000
2020	1.180.000
2021	1.330.000
2022	1.440.000
2023	1.470.000
2024	1.460.000
2025	1.440.000
2026	1.440.000
2027	1.440.000
2028	1.400.000
2029	1.320.000
2030	1.200.000
2031	1.070.000
2032	910.000
2033	770.000
2034	640.000
2035	510.000
2036	380.000
2037	260.000
2038	190.000
2039	140.000
2040	110.000
2041	90.000
2042	50.000
2043	10.000

Le présent projet de loi permet d'ôter toute conditionnalité à la participation du Grand-Duché à l'IADM. En participant au financement de l'IADM, le Luxembourg s'engage également à respecter le principe d'additionnalité qui permet d'éviter que les donateurs ne compensent leurs participations à l'IADM par une diminution de leurs contributions aux reconstitutions régulières de l'AID.

Le Luxembourg s'acquitte de son obligation en euros. Eu égard à la durée de l'engagement, la résolution No 211 stipule toutefois que l'AID procède à un ajustement annuel des engagements des

baillleurs de fonds afin de refléter le coût réel de mise en œuvre de l'IADM. Il en résulte que le coût réel de l'engagement luxembourgeois différera marginalement du montant indiqué à l'article 1er du présent projet de loi.

*

3. LA RECONSTITUTION DES RESSOURCES DU FIDA

A intervalles plus ou moins réguliers, le Luxembourg est obligé d'actualiser ses engagements et d'adapter ses participations au Fonds international de développement agricole (FIDA). Ceci est dû au fait que le FIDA alloue des dons et (ou) prête ses moyens à des taux inférieurs au taux de marché.

Les derniers actes législatifs en la matière ont été les lois du 25 juillet 2002 et du 10 novembre 2003. Par la loi du 25 juillet 2002 a été approuvée la participation du Grand-Duché à la 5e reconstitution des ressources et par la loi du 10 novembre 2003 a été donné l'accord à la participation du Grand-Duché à la 6e augmentation du capital du FIDA.

Le FIDA est une agence spéciale des Nations Unies qui fut établie en 1977 à la suite de la Conférence Mondiale sur la nutrition en 1974. Par le biais de la loi du 2 décembre 1977 portant approbation de l'Accord portant création du Fonds international de développement agricole, conclu à Rome, le 13 juin 1976, le Luxembourg a ratifié l'Accord sur le FIDA.

Le FIDA gère des projets et des programmes de lutte contre la pauvreté en milieu rural et de développement rural. Les actions du FIDA sont localisées dans les pays en voie de développement, surtout en Afrique, en Amérique latine, aux Caraïbes et en Asie. Les objectifs du FIDA vont de pair avec ceux de la politique de coopération luxembourgeoise, à savoir la concentration de l'aide aux Etats les plus démunis, le développement économique des moins favorisés (p. ex. développement rural) et le développement soutenu.

Le montant de la participation luxembourgeoise à la 7e reconstitution des ressources du FIDA est fixé à 650.000 euros. Ce montant est inscrit dans la résolution No 211 adoptée le 21 avril 2006 par le Conseil des gouverneurs du FIDA, qui est le principal organe décisionnel du Fonds. La contribution sera réglée par l'émission de bons du trésor, dont les trois tranches seront imputées comme suit sur le budget de l'Etat:

<i>Année</i>	<i>Montant en euros</i>
2007	195.000
2008	227.500
2009	227.500

*

4. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

La Haute Corporation marque son assentiment au fond du projet de loi. Quant à la forme du projet de loi, il propose deux légères modifications rédactionnelles, à savoir:

- remplacer les termes „septième reconstitution“ par „7e reconstitution“ dans l'intitulé afin de concorder l'intitulé du présent projet de loi avec celui de la loi du 10 novembre 2003 relative, notamment, à la „6e reconstitution“ des ressources du FIDA;
- mettre le terme „euro“ au pluriel aux articles 1er et 2.

La Commission se rallie à ces propositions.

*

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 dans la teneur qui suit:

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**PROJET DE LOI****relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg**

- à l'initiative d'allègement de la dette multilatérale de l'Association Internationale de Développement et
- à la 7e reconstitution des ressources du Fonds International de Développement Agricole

Art. 1er.– Le Gouvernement est autorisé à participer à concurrence de 29.520.000 euros à l'annulation des créances de l'Association Internationale de Développement (AID) sur les 38 Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) et les 4 pays potentiellement éligibles à l'initiative PPTE renforcée, conformément à la résolution No 211 adoptée le 21 avril 2006 par le Conseil des gouverneurs de l'Association Internationale de Développement.

Art. 2.– Le Gouvernement est autorisé à participer à concurrence de 650.000 euros à la septième reconstitution des ressources financières du Fonds International de Développement Agricole (FIDA), conformément à la résolution No 141/XXIX adoptée le 16 février 2006 par le Conseil des gouverneurs du FIDA.

Luxembourg, le 7.12.2006

Le Rapporteur,
Norbert HAUPERT

Le Président,
Laurent MOSAR

