

N° 6350^{1H}

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2012**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(5.12.2011)

L'objet de l'amendement gouvernemental au projet de loi No 6350 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2012 est de compléter ledit projet de loi par l'ajout d'un article nouveau libellé comme suit:

„Art. 48. (1) Le Gouvernement est autorisé à garantir, pour le compte de l'Etat et moyennant rémunération, les financements levés par Dexia SA et Dexia Crédit Local SA auprès d'établissements de crédit et de déposants institutionnels ainsi que les obligations et les titres de créance émis par Dexia SA et Dexia Crédit Local SA à destination d'investisseurs institutionnels.

(2) Cette garantie s'applique aux financements levés ainsi qu'aux obligations ou titres émis par Dexia SA et Dexia Crédit Local SA jusqu'au 31 décembre 2021 et ayant un terme de dix ans au plus.

(3) Cette garantie est accordée pour un encours d'un montant maximal de 2,7 milliards d'euros. Elle s'exercera sous réserve de l'appel conjoint en garantie du Royaume de Belgique et de la République française.“

Etant donné la saisine tardive de la Chambre de Commerce pour avis concernant l'amendement gouvernemental sous objet, la Chambre de Commerce n'a pas pu l'intégrer dans son avis du 15 novembre 2011 sur le projet de loi No 6350 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2012¹.

L'amendement gouvernemental sous objet s'inscrit dans le cadre du plan de restructuration pour le groupe bancaire Dexia. „Dans ce contexte, et afin d'assurer la stabilité financière de la filiale luxembourgeoise du groupe et d'obtenir, à cette fin, la sortie de la BIL du groupe bancaire Dexia, les gouvernements (français, belge et luxembourgeois) ont décidé d'accorder conjointement et jusqu'au 31 décembre 2021 au plus tard leur garantie aux financements qui seront levés par Dexia SA et Dexia Crédit Local SA auprès d'établissements de crédit et de déposants institutionnels ainsi que les obligations et les titres de créance émis par Dexia SA et Dexia Crédit Local SA à destination d'investisseurs institutionnels. Le Gouvernement sera amené à garantir moyennant rémunération un montant maximal de 2,7 milliards d'euros, ce qui correspond à 3% des montants éligibles²“.

La Chambre de Commerce relève le caractère systémique de la présence du groupe bancaire Dexia au Grand-Duché de Luxembourg. Dexia-BIL est non seulement un acteur historique de premier ordre dans le paysage bancaire, voire économique, luxembourgeois, mais également l'un des principaux employeurs du Grand-Duché. Ainsi, aux yeux de la Chambre de Commerce, la participation luxembourgeoise à l'effort de stabilisation international du groupe bancaire Dexia est résolument sans alternative valable, et le Grand-Duché se doit, en toute logique, de collaborer, de façon équitable, à la restructuration du groupe bancaire Dexia dont dépend la filiale luxembourgeoise Dexia-BIL. La

1 L'avis budgétaire 2012 de la Chambre de Commerce peut être téléchargé sous: http://www.cc.lu/uploads/media/Avis_budgetaire_2012_Chambre_de_Commerce.pdf

2 Citation issue du commentaire de l'amendement grand-ducal sous rubrique.

Chambre de Commerce espère que les perspectives d'avenir soient encourageantes pour la filiale luxembourgeoise de Dexia-BIL en tant qu'entité indépendante et viable.

Dans le cadre de la garantie sous-jacente à l'amendement gouvernemental sous rubrique, le Gouvernement luxembourgeois garantit un encours d'un montant maximal de 2,7 milliards EUR, ce qui correspond à 3% des montants éligibles totaux, sans que n'apparaisse une quelconque explication sur le fondement de ce pourcentage. La Chambre de Commerce rappelle dans ce contexte, qu'en 2008 déjà, le Luxembourg avait accordé des garanties à concurrence de 4,5 milliards EUR³ en faveur du groupe bancaire Dexia. Fin 2010, l'encours de cette garantie s'élevait encore à 1,33 milliard EUR⁴.

Si, jusqu'à présent, la garantie en faveur du groupe Dexia ne s'est pas traduite en une dépense réelle à charge du budget de l'Etat luxembourgeois – au contraire, les garanties étant rémunérées, l'effet financier aura été positif à ce jour – la Chambre de Commerce relève l'impact potentiellement extrêmement préjudiciable dans le chef des finances publiques luxembourgeoises. En effet, en cas de levée intégrale de l'encours de la garantie de 2008 et de la levée intégrale de la garantie sous-jacente à l'amendement gouvernemental sous avis, la dépense maximale de l'Etat luxembourgeois s'élèverait à quelque 4 milliards EUR au titre de son seul engagement en faveur du groupe Dexia. Ce montant est à mettre en relation avec un budget des dépenses de l'Administration centrale qui se situe actuellement aux alentours de 13,8 milliards EUR (budget 2012), soit une dépense maximale théorique représentant quelque 29% du total du budget des dépenses de l'Administration centrale. Ce scénario est sans préjudice à la levée d'autres garanties, telle que notamment la garantie luxembourgeoise de 2 milliards EUR dans le cadre du Fonds européen de stabilité financière.

Ce développement montre l'impact potentiel, pouvant être qualifié de démesuré, sur les finances publiques luxembourgeoises en cas de réalisation d'un scénario très défavorable; une hypothèse qui, dans le contexte actuel de crise de la dette souveraine, financière et économique, ne peut malheureusement pas être exclue d'emblée. La dette publique luxembourgeoise, qui se situe actuellement à un niveau proche de 7,8 milliards EUR – et qui a augmenté de 425% entre 2005 et 2011⁵ – pourrait ainsi gonfler très significativement et rapidement en cas de levée d'une ou de plusieurs des garanties accordées par l'Etat; et ce même à des degrés inférieurs aux garanties maximales accordées. Ainsi, la pertinence de la position de la Chambre de Commerce en vertu de laquelle l'Administration centrale doit absolument assainir son budget structurellement déficitaire afin de libérer une certaine marge de manoeuvre financière, est davantage renforcé non seulement par l'urgence de la crise actuelle mais également suite aux importants encours cumulés des garanties financières de l'Etat luxembourgeois et aux risques systémiques, assortis d'un degré de probabilité de réalisation, partiel ou total, non négligeable, y relatifs.

La Chambre de Commerce estime, en dernier lieu, qu'il incombe au Gouvernement de faire preuve d'une transparence irréprochable quant aux différents risques, notamment sous forme de garanties, auxquels sont exposées les finances publiques luxembourgeoises et quant aux degrés de réalisation probables de ces derniers. D'après l'exposé des motifs accompagnant l'amendement gouvernemental sous avis, „*vu l'urgence et la précarité de la situation telle qu'elle se présentait au moment de cette décision, le Gouvernement a dû recourir à l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution ainsi qu'à l'article 2(1) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat. Conformément à la disposition constitutionnelle, le Gouvernement propose aujourd'hui – après l'adoption du règlement grand-ducal du 14 octobre 2011 autorisant le Gouvernement à octroyer une garantie financière dans le cadre de la restructuration ordonnée du groupe bancaire Dexia – d'obtenir la validation du Parlement des dispositions du règlement grand-ducal*“. En effet, la garantie „Dexia“ a été accordée *de facto* par voie de règlement grand-ducal et l'amendement sous avis, qui complète un projet de loi, est censé faire valider, par la Chambre des Députés, l'intervention urgente déjà opérée par le Gouvernement luxembourgeois, en concertation avec la Belgique et la France.

Etant donné l'envergure de la garantie, il semble en effet plus que légitime aux yeux de la Chambre de Commerce que le Parlement soit informé et tenu au courant en permanence de l'évolution du dossier „Dexia“; et ce d'autant plus que la Commission européenne, en date du 1er décembre, „(...) attend (toujours) des gouvernements français, belge et luxembourgeois plus de détails avant de donner un

3 http://www.mf.public.lu/actualites/2011/10/dexia_qatar_101011/index.html.

4 Source: projet de loi No 6350 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2012.

5 315% s'il n'est pas tenu compte des emprunts qui ont été émis en 2008 en vue de la stabilisation du secteur financier.

*éventuel feu vert aux garanties de ces Etats à la banque Dexia, récemment démantelée*⁶“. En d’autres termes, la garantie, dont il est question dans l’amendement sous avis, n’a formellement pas encore été approuvée par les autorités communautaires, ce qui renforce le besoin d’information de la Chambre des Députés à l’égard de l’amendement gouvernemental sous rubrique.

Depuis la date du dépôt de l’amendement gouvernemental sous rubrique, les trois gouvernements ont renégocié l’accord initial qui fait l’objet du présent projet de loi. En date du 5 décembre 2011, les Etats français, belge et luxembourgeois ont soumis un nouveau projet qui reste à être approuvé par la Commission européenne dans le cadre du régime d’autorisation des aides d’Etat. L’accord final prévoit une convention provisoire portant sur une durée limitée jusqu’au 31 mai 2012 et dont le plafond de 45 milliards euros a été dimensionné pour assurer les besoins de financement du groupe dans la période couverte par la garantie temporaire et réduire la dépendance au refinancement des banques centrales. Au final, la Chambre de Commerce peut accepter l’amendement gouvernemental quant au fond, mais se doit de critiquer la forme du texte sous rubrique, alors que de nombreuses informations pertinentes font défaut, ce qui entrave la transparence d’un dossier dont la portée risque d’impacter négativement les finances publiques luxembourgeoises.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d’approuver l’amendement gouvernemental sous rubrique.

Entré à l’Administration parlementaire le 14 décembre 2011

6 Le Figaro: „Dexia/aide: Bruxelles veut des détails“, 1er décembre 2011.

