

**Projet de loi**

**relative à la participation de l'Etat au mécanisme européen de stabilité.**

-----  
**Avis du Conseil d'Etat**

(22 mai 2012)

Par dépêche du 7 mars 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. Au texte du projet, élaboré par le ministre des Finances, étaient joints un exposé des motifs et un commentaire de l'article unique, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que la fiche financière afférente.

Après la finalisation des travaux portant sur le projet de loi sous rubrique de la commission compétente du Conseil d'Etat, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a encore saisi le Conseil d'Etat, en date du 14 mai 2012, d'une série d'amendements à ce projet. L'examen de ces amendements fera l'objet d'un prochain avis complémentaire.

\*

Le projet de loi sous rubrique autorise l'Etat à participer au capital du mécanisme européen de stabilité (MES). L'exposé des motifs précise que le projet de loi vise à donner effet au Traité instituant le mécanisme européen de stabilité (TMES), signé à Bruxelles, le 2 février 2012, dont l'approbation fait l'objet d'un projet de loi distinct.

Le présent projet de loi fait suite au projet de loi n° 6334 ayant pour objet de modifier le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) par l'ajout d'une disposition autorisant les Etats membres de la zone euro à instituer un mécanisme permanent de soutien financier dénommé MES. Dans son avis relatif à ce projet de loi du 6 mars 2012, le Conseil d'Etat avait émis certaines observations générales en relation avec la création du MES, qui restent pertinentes dans le cadre du présent avis.

Le traité instituant le MES est également complémentaire au Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'Union européenne (TSCG), dans la mesure où ces deux instruments juridiques visent à « assurer une bonne gestion durable et solide des finances publiques »<sup>1</sup>. Il est prévu de conditionner l'octroi d'une assistance financière au titre du MES à la ratification de ce traité par l'Etat membre concerné.

Dans le cadre du présent avis, le Conseil d'Etat limitera ses observations aux dispositions de la loi en projet, et il ne fait référence à ces traités que dans la mesure où ils ont un impact sur les engagements financiers à prendre par l'Etat au titre de sa participation au MES.

---

<sup>1</sup> Considérant 5 du TSCG.

L'exposé des motifs précise que la participation de 200.320.000 euros au capital du MES au titre des parts libérées souscrites par le Luxembourg sera financée par dépense budgétaire et aura donc un impact direct sur le solde du budget des recettes et des dépenses de l'Etat. Le projet de loi ne se prononce pas sur l'année ou les années au cours desquelles le Luxembourg est appelé à libérer sa participation au capital du MES aux termes du TMES.

L'article 9 du TMES dispose que le Conseil des gouverneurs peut appeler à tout moment le capital autorisé non libéré et fixer un délai approprié aux membres du MES. La responsabilité financière de chaque Etat membre du MES est limitée dans tous les cas à la part de capital autorisé au prix d'émission souscrite par cet Etat membre (article 8 du TMES).

L'engagement du Luxembourg de souscrire des parts sujettes à appel pour un montant de 1.552.480.000 euros est à traiter comme un engagement financier au sens des articles 14, 15 et 19 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. A ce titre, cet engagement est à renseigner au tableau retraçant annuellement l'ensemble des engagements financiers de l'Etat. Ces engagements auront un impact budgétaire direct si, et dans la mesure où, le MES décide de demander au Luxembourg de libérer partiellement ou intégralement les parts sujettes à appel. Dès lors, l'engagement budgétaire résultant de la loi en projet peut atteindre au maximum 1.752.800.000 euros.

D'après l'exposé des motifs, « Bien que la prise de participation dans le MES sera effectuée par dépense budgétaire et aura donc un impact sur le résultat du compte général, elle n'aura pas d'impact sur le déficit public dans l'optique "Maastricht" (SEC95) étant donné qu'il s'agit d'une transaction financière générant une contrepartie réelle. *A priori*, cette prise de participation n'aura pas d'incidence sur la dette publique dans l'optique "Maastricht" (SEC95). Au titre des critères de Maastricht, la participation dans le MES est donc neutre. »

Le Conseil d'Etat note que l'exposé des motifs ne mentionne ni les engagements financiers pris par la Commission européenne ni ceux résultant du mécanisme de prêts bilatéraux accordés directement par les Etats membres dans le cadre des premiers programmes de stabilisation ni ceux découlant de l'instrument européen de stabilisation de la zone euro (*European Financial Stability Facility - EFSF*), créé en 2011.

Tandis que le EFSF est basé sur des prêts contractés par la Commission européenne et garantis par le budget de l'Union, et qu'il a la structure d'une société de capitaux de droit luxembourgeois, le MES sera une institution financière internationale prenant la structure d'une organisation intergouvernementale.

Le MES est destiné à prendre la relève des instruments provisoires créés depuis le déclenchement de la crise financière dans le but de stabiliser la zone euro:

- le programme de prêts intergouvernementaux accordés à la Grèce sur base d'une décision de l'Eurogroupe prise sur base de l'article 136 du TFUE:

- montant autorisé : 80 milliards d'euros;
- montant accordé : 80 milliards d'euros.

- le mécanisme européen de stabilité financière basé sur l'article 122 du TFUE, aux termes duquel la Commission européenne peut accorder des prêts garantis par le budget de l'Union:

- montant autorisé: 60 milliards d'euros;
- montant accordé:
  - 22,5 milliards d'euros à l'Irlande;
  - 26 milliards d'euros au Portugal.

- la facilité européenne de stabilité financière (EFSF):

- montant autorisé : 500 milliards d'euros;
- montant accordé<sup>2</sup>: 223,3 milliards d'euros dont montant déboursé: 129,5 milliards d'euros:
  - 12 milliards d'euros à l'Irlande;
  - 9,6 milliards d'euros au Portugal;
  - 107,9 milliards d'euros à la Grèce.

L'exposé des motifs du projet de loi n° 6405 portant approbation du TMES relève que la capacité de prêts combinée du EFSF et du MES est de 500 milliards d'euros. Suivant certaines déclarations faites à l'issue du sommet informel de l'Eurogroupe tenu à Copenhague le 30 mars 2012, ce seuil aurait entretemps été relevé et le montant des prêts alloués par le EFSF, pas plus que ceux au titre des instruments antérieurs, ne serait plus pris en considération lors de la détermination du seuil d'intervention du MES. Le Conseil d'Etat s'étonne de ces imprécisions et il demande que les engagements pris et à prendre par le Luxembourg soient déterminés avec la rigueur requise au vu de l'importance des enjeux financiers.

Le libellé de l'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 22 mai 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,  
La Vice-Présidente,

s. Viviane Ecker

---

<sup>2</sup> Source: Banque Centrale Européenne, bulletin mensuel, juillet 2011, page 75 – pas de mise à jour dans les bulletins ultérieurs.

Pour les chiffres relatifs au EFSF: <http://www.efsf.europa.eu/about/operations/index.htm> (site consulté le 18 mai 2012)