

ASSEMBLÉE NATIONALE

7 juin 2011

LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2011 - (n° 3406)

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT

N° 1539 Rect.

présenté par
le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 23, insérer l'article suivant :

Sous réserve de la signature par les chefs d'État ou de Gouvernement des États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro des modifications de l'Accord cadre du 7 juin 2010 créant la Facilité européenne de stabilité financière, le I de l'article 3 de la loi n° 2010-606 du 7 juin 2010 de finances rectificative pour 2010 est ainsi rédigé :

« I. – Au titre de la quote-part de la France et dans les conditions mentionnées au présent article, le ministre chargé de l'économie est autorisé à accorder la garantie de l'État, en principal et en intérêts, aux financements obtenus par l'entité dénommée Facilité européenne de stabilité financière (FESF) destinés à apporter des financements aux États membres de l'Union européenne dont la monnaie est l'euro. Cette garantie s'exerce dans la limite d'un plafond en principal de 159 milliards d'euros qui comprend l'ensemble des financements déjà obtenus par la FESF. ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Jusqu'à la mise en place du Mécanisme européen de stabilité (MES), en juin 2013, la FESF jouera un rôle décisif pour garantir la stabilité financière de la zone euro.

Le mécanisme européen d'assistance financière repose actuellement d'une part sur le Mécanisme européen de stabilité financière (MESF), assistance financière de l'Union européenne,

et d'autre part sur la Facilité européenne de stabilité financière (FESF), société anonyme de droit luxembourgeois, regroupant les États membres de la zone euro.

L'assistance est activée dans le contexte d'un soutien conjoint de l'Union européenne et du FMI et peut être apportée à tous les États membres de l'Union, y compris, s'agissant du MESF, ceux qui ne sont pas membres de la zone euro.

L'assistance financière de l'Union européenne, créée par un règlement communautaire adopté le 11 mai 2010 permet à l'Union de mobiliser jusqu'à 60 Mds€ pour venir en aide à un État faisant face à des difficultés liées à des événements exceptionnels qui échappent à son contrôle. En pratique, la Commission européenne emprunte sur les marchés financiers avec la garantie du budget communautaire et prête ces sommes à l'État en difficulté.

La FESF, quant à elle, intervient en empruntant directement des fonds sur les marchés, pour un montant maximum de 440 Md€, pour ensuite octroyer une assistance financière à un État en difficulté. Les émissions de la FESF sont garanties par les États membres à hauteur de la quote-part de leur banque centrale dans le capital libéré de la BCE augmenté de 20% (mécanisme dit de « sur-garantie ») afin de compenser la non-participation d'un éventuel État bénéficiaire comme ce fut le cas de la Grèce dans un premier temps, puis de l'Irlande et du Portugal lors de la mise en place de leurs programmes.

Pour s'assurer que l'assistance du MESF et de la FESF permettront à l'État bénéficiaire de faire face aux défis économiques et budgétaires auxquels il est confronté, l'octroi de ces financements s'accompagne de fortes conditionnalités.

Ces mécanismes européens ont été pour la première fois utilisés dans le cadre de l'assistance financière à l'Irlande qui devrait mobiliser d'une part le MESF à hauteur de 22,5 Md€ et d'autre part la FESF pour 17,7 Md€. Entre début janvier et fin mai, le MESF et la FESF ont versé respectivement 11,4 Mds€ et 3,6 Mds€ à l'Irlande au titre de la première tranche de son assistance financière. Ils seront à nouveau utilisés dans le cadre de l'assistance financière au Portugal.

A l'occasion de la mise en place de la FESF, il est néanmoins apparu que la capacité effective de prêt était inférieure aux 440 Mds€ prévus. Les trois principales agences de notation ont en effet fait savoir aux États membres que la note maximale, AAA, ne pourrait être obtenue qu'à la condition que chaque financement accordé par la FESF soit couvert par des garanties de pays disposant de cette note. Les États membres de la FESF ont donc décidé de prévoir une réserve de liquidité destinée à recevoir la part des montants prélevés sur les marchés, non couverts par des pays AAA. A titre d'exemple, pour le premier déboursement de l'assistance financière à l'Irlande, la FESF a levé 5 Mds€ sur les marchés pour n'en prêter que 3,6 à l'Irlande. Ce mécanisme de rehaussement de crédit a restreint la capacité de prêt de la FESF.

Afin de rassurer les marchés sur la capacité de la FESF à fournir un soutien approprié, les chefs d'État et de gouvernement ont décidé, en format zone euro à l'occasion du sommet du 11 mars, de porter la capacité effective de prêt à 440 Mds€ et d'autoriser, à titre exceptionnel, la FESF à souscrire des titres des États bénéficiaires sur le marché primaire. Pour ce faire, il est convenu d'augmenter à la fois le plafond global de garantie et les sur-garanties de chaque État membre de 120% à 165%. L'augmentation des sur-garanties permet de s'abstraire des mécanismes de rehaussement de crédit et de simplifier considérablement le fonctionnement de la FESF dans la mesure où chaque émission de la FESF est intégralement couverte par des garanties d'État AAA.

La garantie apportée par les Etats porte sur le principal et les intérêts des fonds levés par la FESF. Jusqu'alors, les plafonds de garantie comprenaient principal et intérêts, et la capacité de prêt de la FESF variait en fonction des taux d'intérêt. C'est pourquoi il a été décidé que les plafonds exprimés ici portent exclusivement sur le principal, étant entendu que les intérêts afférents doivent être également couverts.

Concrètement, le plafond de garantie de la France passe de 111 Md€ en garantie totale (s'appliquant au principal et aux intérêts) à 159 Md€ en garantie en principal. Ce montant est le produit de 21,88%, quote-part de la France dans le capital de la BCE corrigée de la sortie des pays sous programme, par 440 Mds€ et par 165% correspondant à la sur-garantie.

Le taux d'intérêt des prêts accordés par la FESF correspond au taux des financements recueillis par la FESF augmenté de 200 points de base (pb) pour les trois premières années, et de 300 pb ensuite.

Il est à noter que le 27 janvier dernier l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat) a pris une décision sur la comptabilisation des fonds levés dans le cadre de la FSEF. Ces fonds « doivent être enregistrés dans la dette publique brute des Etats membres de la zone euro participant à une opération de soutien, en proportion de leur part dans la garantie accordée » de même que les financements accordés seront également enregistrés. Ces opérations seront neutres en termes de dette nette et de solde.

La FESF n'accordera d'aide financière que jusqu'au 30 juin 2013. Le Conseil européen du 17 décembre 2010 a décidé de modifier l'article 136 du TFUE à la suite de la décision des États membres dont la monnaie est l'euro d'instituer un mécanisme de stabilité, qui sera activé si cela est indispensable pour préserver la stabilité de la zone euro dans son ensemble. Ce nouveau mécanisme remplacera la FESF à partir du mois de juin 2013.

S'agissant du délai de mise en place, les conclusions du Conseil européen des 24 et 25 mars précisent que :

« La préparation du traité instituant le MES et les modifications apportées à l'accord sur le FESF, visant à assurer à ce dernier une capacité de prêt effective de 440 milliards d'euros, seront mises au point de manière à permettre la signature simultanée des deux accords avant la fin de juin 2011. »

La mise en place de ces modifications est donc urgente et devrait intervenir sous la forme d'une signature d'un amendement à l'accord-cadre du 7 juin 2010 en marge du Conseil européen du 24 juin. Certains États Membres n'ont pas besoin de validation de leur Parlement (Portugal et Italie), d'autres s'appêtent à le consulter (Pays-Bas, Luxembourg, Chypre et Malte). Il est essentiel que la France se conforme également à ce calendrier, ce qui rend nécessaire le vote de cet article lors de la présente loi de finances rectificative pour 2011.