



CES/UEBL (91)

A V I S

RECONDUCTION DE L'UNION ECONOMIQUE  
BELGO-LUXEMBOURGEOISE

Luxembourg, le 5 décembre 1991

S O M M A I R E

	Page
I. INTRODUCTION .....	1
I. HISTORIQUE ET BILAN SUCCINCTS DE L'UEBL .....	3
I. ANALYSE DES PILIERS DE L'UEBL .....	12
1. LE REGIME DES ACCISES COMMUNES .....	12
2. LE VOLET MONETAIRE .....	18
21. L'appréciation des caractéristiques de l'association monétaire .....	18
22. La capacité de l'association d'offrir un cadre moné- taire stable .....	20
221. Quant à l'évolution du franc belge .....	21
222. Quant à la nouvelle politique monétaire belge ..	22
23. L'UEBL et la future Union monétaire européenne .....	24
231. L'avenir de l'association monétaire dans le cadre de l'UEM .....	25
232. Le partage des réserves de la BNB .....	26
24. Les aménagements du protocole d'association monétaire	28
241. Le droit d'émission et le cours légal de la monnaie métallique luxembourgeoise en Belgique .....	28
2411. Le droit d'émission .....	28
24111. En ce qui concerne la limite maximum de l'émission de monnaie fiduciaire luxembourgeoise .....	28

	Page
24112. Quant à la valeur faciale maximale des billets et monnaies métalliques émis sous l'autorité de l'Etat luxembourgeois .....	31
242. Le cours légal du franc luxembourgeois en Belgique .....	32
25. Le rôle futur de l'IBLC suite à l'abolition du double marché des changes .....	33
3. LES RELATIONS COMMERCIALES ET ECONOMIQUES .....	35
<b>V. QUELQUES ASPECTS PARTICULIERS</b> .....	37
1. LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES, DES BIENS, DES SERVICES ET DES CAPITAUX .....	37
2. QUANT AUX PROPOSITIONS DE MODIFICATION DE LA CONVENTION PRESENTEES PAR LA BELGIQUE .....	38
<b>V. CONSIDERATIONS FINALES</b> .....	43

## I. INTRODUCTION

- Au moment où l'intégration européenne progresse, pas à pas - achèvement du marché intérieur communautaire, réalisation progressive de l'Union économique et monétaire - l'on peut s'interroger sur le rôle futur d'un petit sous-ensemble d'intégration économique et monétaire, tel l'UEBL, ceci surtout à un moment où la convention coordonnée modifiée du 29 janvier 1963 instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise vient à expiration (6 mars 1992).

Les gouvernements belge et luxembourgeois ont pris le 6 mars 1991, d'un commun accord, la décision de reconduire la Convention instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise pour une nouvelle période de dix ans.

- Par lettre du 12 avril 1991, le CES a été saisi d'une demande d'avis sur la reconduction de la Convention pour la prochaine décennie. Comme en 1980, à l'occasion de la dernière reconduction, il a été demandé au CES de réfléchir sur les modifications éventuelles qui lui sembleraient nécessaires ou utiles d'être apportées à ladite Convention.

Or, compte tenu des incertitudes qui pèsent encore sur le rythme d'avancement du processus d'intégration européenne ainsi que sur la configuration finale de la future union économique et monétaire, il apparaît prématuré de donner une réponse circonstanciée à la question fondamentale du rôle futur de l'UEBL dans un espace communautaire plus intégré.

Nonobstant ces incertitudes et de manière générale, le CES croit à l'utilité des petits espaces d'intégration économique existants et à la coopération afférente au sein d'une Europe à qualité nouvelle. En effet, ces sous-ensembles continuent à remplir une mission complémentaire visant à tenir compte des contraintes économiques et des réalités de terrain et incitent ou renforcent des tendances d'intégration.

- Compte tenu de la toile de fond communautaire et au seuil de la prochaine reconduction de l'Union économique et de l'association monétaire belgo-luxembourgeoise, le CES entend axer son analyse sur le triptyque suivant:
  - . faire le bilan des relations conventionnelles au cours du passé
  - état de droit - ;

- . analyser les trois piliers de l'UEBL et leurs répercussions quant au Luxembourg;
- . cerner les problèmes ponctuels et les entraves liées à une application de la convention contraire à l'esprit du traitement égal des deux partenaires - état de fait -, d'une part, et prendre position par rapport aux propositions de modification de la Convention présentées par la Belgique, d'autre part.
- En conclusion à son analyse, le CES entend apporter un éclairage succinct sur l'avenir de l'UEBL. Ce faisant, le CES a conscience que d'autres problèmes, à caractère transfrontalier, avec nos pays voisins dont notre partenaire belge, existent, problèmes qui ne relèvent cependant pas du présent avis UEBL. Le CES y reviendra dans le cadre d'avis ultérieurs.

## II. HISTORIQUE ET BILAN SUCCINCTS DE L'UEBL

- Dès les premiers pas d'indépendance du Grand-Duché, il s'est avéré que les frontières nationales délimitent un marché domestique trop réduit pour pouvoir servir de base au développement soutenu d'une économie performante.

Conscient de cette contrainte et fort de la conviction qu'espace de souveraineté et espace économique doivent d'autant moins coïncider que l'économie est petite, le Luxembourg s'est efforcé systématiquement à rechercher ou à maintenir l'intégration dans des espaces économiques plus vastes.

Dans cette logique, le Luxembourg n'a pas non plus hésité à abandonner, du moins de facto, l'exercice et les prérogatives de l'un ou l'autre des attributs traditionnels de la souveraineté. Aussi a-t-il compris qu'il n'est pas forcément indispensable de disposer d'un régime monétaire national entièrement indépendant et, donc, d'exercer pleinement sa souveraineté monétaire.

En revanche, le pays a su conserver une maîtrise suffisante dans des domaines clés pour le développement de l'économie nationale, tels que ceux de la politique économique, sociale et budgétaire.

Dans un pays tributaire de la donne internationale, du commerce extérieur et de l'attraction de facteurs de production qui font défaut ou ne sont disponibles qu'en quantité insuffisante, il est d'autant plus crucial, qu'il existe, d'une part, un cadre ajusté aux exigences spécifiques d'une économie fortement concurrentielle et exportatrice et, d'autre part, un consensus social reflétant et découlant des spécificités propres à l'espace national.

- La première expérience d'intégration a été la participation dès 1842 au Zollverein. Celle-ci a duré quelque 76 ans avant d'être dénoncée, par le Luxembourg, en 1918 pour des raisons politiques évidentes.
- Les difficultés économiques qui suivirent la première guerre mondiale ont de nouveau fait apparaître clairement que le Luxembourg n'est pas viable comme entité économique séparée et isolée. En vue d'échapper à l'asphyxie économique dans un monde où le protectionnisme était encore fort répandu et où les Etats ont tenté d'y remédier par des accords bi - plutôt que multilatéraux, le pays a dû se réorienter.

Après bien des hésitations, il a fini par entrer en union économique avec la Belgique. Si, au début, cette union a suscité des réticences et des craintes comme toute nouvelle constellation d'une envergure pareille, - il n'a pas été autrement lors de l'entrée au Zollverein et lors de la création de la CECA et de la CEE - l'UEBL, au fil des ans, a fait ses preuves ce qui amena James Meade (1) à constater que lors de la période de l'entre-deux-guerres, l'UEBL a constitué pratiquement le seul exemple d'une union économique qui ait été un succès.

- Il est vrai que l'UEBL a commencé à perdre quelque peu de son importance au cours des années 50. Avec l'intégration sectorielle du Traité CECA, le Traité Benelux, mais, surtout et avant tout, le Traité de Rome, l'intégration du Luxembourg dans des espaces plus larges a connu un rythme d'accélération et d'approfondissement sans précédent.

Cet élargissement des structures d'intégration sur un espace géographique de plus en plus étendu a inévitablement suscité l'interrogation sur la nécessité de maintenir des relations privilégiées et particulières avec un partenaire unique.

La véritable prise de conscience de ce problème s'est réalisée lors des négociations du Traité de Rome lorsque les deux Gouvernements ont été amenés à se prononcer sur le sort de leur union qui, par la force des choses, a été appelée à devenir une union régionale au sein d'une union plus large.

Or, il s'est vite dégagé que l'UEBL, à bien des égards, revêtait un caractère plus profond - sur le plan monétaire et des mouvements des capitaux certainement, mais également sur le plan fiscal des accises caractérisé par la communauté des recettes et leur partage au prorata de la population - et, en tout état de causes, en avance sur le marché commun.

De surcroît, le Luxembourg a mesuré à sa juste valeur l'importance que pouvait avoir pour lui un système d'intégration à géométrie et à intensité variables.

---

1) James E. Meade "The Belgium - Luxembourg Economic Union 1921-1939, Lessons From an Early Experiment", Princeton University, 1956.

Aussi est-il intéressant de rappeler le commentaire figurant à l'exposé des motifs du projet de loi portant approbation du Traité de Rome, commentaire relatif à l'article 233 qui a explicitement reconnu la raison d'être notamment de l'UEBL (1):

"L'article 233 inséré sur proposition des délégations belge, luxembourgeoise et néerlandaise sauvegarde la maintien et le développement de l'Union économique belgo-luxembourgeoise et du Benelux dans le Marché commun. En effet, il est apparu parfaitement compatible avec celui-ci que des unions économiques plus poussées puissent subsister entre certains pays au sein de la plus grande communauté économique européenne. Ces unions restreintes ne perdront leur utilité pratique qu'au moment où le marché commun aura atteint dans chacun des domaines de la coopération économique, le degré d'intégration d'ores et déjà réalisé au sein de l'UEBL et du Benelux; autant dire que ces unions régionales garderont pendant de longues années encore une importance vitale pour les pays intéressés."

- Malgré la volonté partagée des deux côtés de continuer l'Union, on a été conscient que l'ensemble des textes définissant l'UEBL, c'est-à-dire plus d'une trentaine de conventions, d'accords et d'arrangements élaborés au fil du temps, nécessiterait une consolidation et une actualisation systématiques eu égard au nouveau cadre institutionnel européen.

C'est ainsi que furent entamées, d'un commun accord, dès 1958, des négociations visant un réexamen de l'UEBL sans que pour autant les bases de celles-ci furent mises en cause.

-----  
(1) Article 233 du Traité de Rome:

"Les dispositions du présent traité ne font pas obstacle à l'existence et à l'accomplissement des unions régionales entre la Belgique et le Luxembourg, ainsi qu'entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, dans la mesure où les objectifs de ces unions régionales ne sont pas atteints en application du présent traité."

A noter que dans le cadre des discussions au sein des conférences intergouvernementales en cours ayant pour objet d'élaborer un projet de révision du Traité de Rome en vue de la réalisation de l'union politique et de l'union économique et monétaire, le maintien de cet article n'est pas en cause, même s'il est vrai qu'une fois réalisée la troisième étape de l'UEM, l'association monétaire avec la Belgique deviendra sans objet, du moins, au plus tard, au moment de l'introduction de l'ECU comme monnaie unique.



Ces négociations ont été menées à bonne fin en 1963 et ont débouché sur la signature, le 29 janvier 1963, de 3 protocoles:

- . un protocole portant révision des conventions antérieures;
- . un protocole spécial relatif à l'agriculture;
- . un protocole spécial relatif à l'association monétaire, la révision ayant fourni l'occasion de mettre à jour les textes disparates en matière d'association monétaire pour en faire un ensemble cohérent. A noter que ce protocole spécial fut complété par un protocole d'exécution signé le 21 mai 1965.

Ces protocoles furent approuvés par la loi du 26 mars 1965 et sont entrés en vigueur le 1er août 1965.

En outre, il a été décidé de publier un texte de convention coordonné de sorte que le cadre conventionnel de L'UEBL a fini par se présenter comme suit:

- . la convention coordonnée instituant l'UEBL dont font partie intégrante le protocole spécial relatif à l'agriculture et le protocole spécial relatif à l'association monétaire;
- . la convention du 23 mai 1935 établissant une communauté spéciale des recettes en ce qui concerne les droits d'accise perçus sur les alcools indigènes, telle que modifiée par la convention du 12 septembre 1950.(1)
- L'article 43 de la convention coordonnée UEBL dispose que la convention est conclue pour une durée de 50 ans à partir du 6 mars 1922 et qu'elle reste en vigueur ensuite pour des périodes successives de dix années sous réserve de la faculté d'une dénonciation au plus tard un an avant l'expiration de chacune des périodes décennales successives.

Ainsi, c'est au début des années 70 que la question de la reconduction s'est posée pour la première fois.

-----  
1) En vertu de cette convention, qui continue à être d'application, les recettes nettes des droits d'accises sur les alcools et les eaux-de-vie indigènes constituent des recettes communes dans lesquelles la part totale revenant à chacun des deux pays est à fixer respectivement à 18/19e pour la Belgique et à 1/19e pour le Grand-Duché de Luxembourg.

- A l'époque, le mode de répartition entre la Belgique et le Grand-Duché des recettes communes, notamment des droits d'accise communs, faisait l'objet d'une contestation luxembourgeoise.
- . En vertu de l'article 8 de la convention coordonnée, cette recette commune a été répartie entre les deux pays proportionnellement à la population des deux territoires.

Or, il s'est avéré que la consommation, notamment celle d'huiles minérales, augmentant plus vite au Grand-Duché qu'en Belgique, la clé de répartition défavorisait de plus en plus le Grand-Duché.

- . Les deux Gouvernements ont fini par convenir d'adopter une clé serrant de plus près les réalités économiques nationales.

Aussi fut-il décidé qu'à l'avenir la répartition de la recette commune des accises se ferait sur la base de la consommation ou de l'utilisation des marchandises sujettes à ces droits.

Cette solution, concrétisée par une révision de l'article 8 de la Convention coordonnée, fut entérinée par un protocole signé le 27 octobre 1971 et approuvé par la loi du 3 mars 1972.

La part revenant à chacun des deux partenaires est depuis lors calculée par application à la recette commune des accises communes, d'un pourcentage à fixer, pour des périodes triennales successives, sur la base de la moyenne des droits d'accise perçus sur les marchandises sujettes à ces droits au cours des trois années antérieures.

A partir du 1er janvier 1975, les périodes triennales, aussi bien pour le calcul de la part que pour la période de son application, furent remplacées par des périodes biennales.

- . Cet arrangement est devenu rapidement une pierre d'achoppement d'envergure eu égard à l'écart sans cesse grandissant par la suite entre les taux d'accise belges et luxembourgeois.

Cette dynamique de divergence a découlé du relèvement systématique, en Belgique, des taux d'accises autonomes s'ajoutant aux taux communs. Cette dynamique a trouvé son explication dans les besoins sans cesse croissants du partenaire belge en matière de financement des dépenses publiques, alors que du côté luxembourgeois, ces besoins ont été moins prononcés et partant, la réticence de recourir à une hausse de la fiscalité indirecte plus développée.

- . Il importe donc de souligner que l'origine du différentiel de taux et de son impact inévitable sur la répartition des flux d'achats entre la Belgique et le Luxembourg ne réside pas dans une politique délibérée luxembourgeoise, mais dans une dynamique belge échappant à l'influence du plus petit partenaire.

Nonobstant ce constat, du côté belge, on argumentait que les ventes, notamment le long de la route de Martelange à des résidents belges, ne constituent pas une consommation sur le territoire luxembourgeois et, de ce fait, sont à assimiler à une consommation sur le territoire belge.

En conséquence, la Belgique a demandé qu'il soit tenu compte de ce phénomène lors de la détermination des parts respectives. Aussi et en attendant une solution, la Belgique avait-elle, à partir de 1974, bloqué les décomptes définitifs de la caisse commune.

A l'époque, et eu égard à ce problème qui perdurait, le CES, dans son avis du 9 janvier 1981 sur l'UEBL, déclarait

"que la situation actuelle ne saurait perdurer et que les responsables gouvernementaux devraient trouver une solution aux problèmes des décomptes définitifs, sans mettre en cause le principe de la répartition des droits d'accises communs, basé sur la consommation ou l'utilisation."

- . Les deux Gouvernements ont fini par trouver un arrangement qui a abouti à la décision du 9 mars 1981 du Comité des Ministres. Cette décision, qui continue à être d'application, dispose notamment que:

"les parts revenant à chacun des pays partenaires selon les règles en cours seront ajustées comme suit:

- a) une somme forfaitaire correspondant à 7% de la part revenant au Grand-Duché est défalquée de celle-ci;
- b) cette somme est ajoutée à la part revenant à la Belgique.

Cet ajustement des parts respectives pourra être adapté par les Ministres des Finances de Belgique et du Grand-Duché, notamment en cas de modification des droits d'accises communs sur les marchandises en cause (essence, gasoil routier et cigarettes) ou en cas de variation sensible des ventes des prédites marchandises sur le territoire luxembourgeois adjacent à la frontière commune entre les localités de Perlé et de Martelange.

Cette décision a sorti ses effets rétroactivement à partir du 1er janvier 1977 et sera revue au plus tard au moment de la mise en service soit de la route de contournement de Martelange, soit de l'autoroute Liège-Arlon, soit de l'autoroute Bruxelles-Arlon."

- Quant au sort à réserver à la Convention UEBL et nonobstant ce différend opposant les deux pays en matière d'accises, les deux Gouvernements avaient déjà décidé, le 29 novembre 1979, de reconduire la Convention venant à expiration le 6 mars 1982 pour une nouvelle période de 10 ans qui devrait à son tour s'achever le 6 mars 1992.

La Commission administrative belgo-luxembourgeoise (CABL) fut néanmoins chargée d'examiner l'opportunité d'aménagements à apporter au cadre conventionnel existant, et, le cas échéant, d'élaborer à cette fin un projet de protocole.

Les travaux ont conclu qu'un tel besoin n'existait pas, - des problèmes ponctuels ayant pu être réglés hors Convention - ni pour la Convention coordonnée UEBL ni pour le protocole spécial relatif à l'agriculture. (1)

- Il n'en a pas été de même pour le volet monétaire de l'union. Du côté luxembourgeois, où l'on avait défini pour la première fois, de façon claire et concise, le statut monétaire du Grand-Duché par la loi du 15 mars 1979 relative au statut monétaire du Grand-Duché de Luxembourg, il a été jugé utile d'aménager le volet monétaire, afin de mieux équilibrer le contrat de mariage en cette matière.

Cette négociation a abouti à un nouveau protocole relatif à l'association monétaire accompagné d'un protocole d'exécution et d'un protocole de signature, tous les trois signés le 9 mars 1981.

- . Les nouvelles dispositions ont largement rétabli le rapport de force qui avait prévalu dans la Convention du 23 mai 1935 relative aux questions monétaires et financières et qui fut quelque peu bousculé aux dépens luxembourgeois par le protocole monétaire de 1963 et son protocole d'exécution de 1965.

-----

(1) Dans le souci d'être complet, le CES rappelle que la Convention coordonnée a encore été modifiée, après 1972, par voie de Protocole, à deux reprises; une première fois, par la loi du 14 mars 1978 portant approbation du Deuxième Protocole portant modification de la Convention coordonnée et, une deuxième fois, par la loi du 8 juillet 1980 portant approbation du Troisième Protocole de modification. La première modification a eu trait à des ajustements du traitement fiscal du vin au sein de l'UEBL et du Benelux, tandis que la deuxième modification a été rendue nécessaire par le nouvel régime des ressources propres introduit sur le plan communautaire.

Or, alors que la procédure de ratification a été déclenchée et un projet de loi déposé le 21 janvier 1982, intervinrent les événements du week-end du 20/21 février 1982, la Belgique déclarant, après des semaines de préparation secrète, vouloir procéder à une dévaluation de 12 % du franc belge au sein du SME et ceci sans avoir procédé à une consultation préalable du partenaire luxembourgeois.

Cette décision fut motivée du côté belge par la conviction qu'une dévaluation du franc belge constituerait la seule issue possible pour redresser son économie en perte de vitesse plus que préoccupante et pour faire passer les mesures nationales de redressement inéluctables.

La Belgique a fini par se voir concéder par ses partenaires au sein du SME une dévaluation de 8,5 %, le Luxembourg ayant fini par renoncer au découplage des francs luxembourgeois et belge.

Il est instructif de noter que la dynamique de divergence entre les deux économies, et notamment sur le plan des politiques budgétaires, n'a pas été étrangère aux difficultés monétaires qui ont déclenché l'épisode de la mi-février 1982.

Même si l'irritation du côté luxembourgeois a été provoquée par l'absence de toute concertation, elle n'a pas moins reflété l'inquiétude plus profonde suscitée par les dynamiques de divergence entre les deux pays sur les plan, notamment des finances publiques et de la balance courante.

Cet épisode illustre à merveille comment des évolutions économiques divergentes entre partenaires formant une association monétaire peuvent créer de sérieuses tensions, voire affecter la stabilité et le fonctionnement d'une telle association.

- Tablant en 1983 sur les chances de succès de la dévaluation belge à la lumière de l'amorce d'un redressement de l'économie belge, le Protocole relatif à l'association monétaire signé le 9 mars 1981 a fini par être approuvé par la loi d'approbation du 11 avril 1983.

Quant aux protocoles d'exécution et de signature, leurs premières versions signées le 9 mars 1981 furent révisées à la suite de la réunion des Gouvernements belge et luxembourgeois du 18 décembre 1982, pour être approuvées par un arrêté grand-ducal du 8 juin 1984 dans des versions modifiées signées le 6 septembre 1983.

A noter enfin qu'un amendement au Protocole d'exécution fut signé le 7 juin 1989 (1) qui a eu notamment pour objet de relever le plafond de l'émission des signes monétaires luxembourgeois.

---

(1) Arrêté grand-ducal du 20 septembre 1989 portant publication de l'amendement au protocole d'exécution annexé au Protocole entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg relatif à l'association monétaire du 9 mars 1981.

### III. ANALYSE DES PILIERS DE L'UEBL

- L'aperçu précédent a fait apparaître que les problèmes les plus controversés auxquels les deux partenaires ont dû faire face, se sont posés sur le plan des accises communes, d'un côté, et sur le plan des relations monétaires, de l'autre côté.

Ce constat ne saurait étonner, étant donné que ce sont précisément ces deux volets qui, au fil du temps, sont devenus les principaux piliers de l'UEBL.

- A côté de ces deux volets, il existe un ensemble de pratiques et de dispositions de politique commerciale extérieure. Celles-ci, pour partie, se fondent sur des dispositions afférentes de la Convention coordonnée, pour partie, sont le résultat d'habitudes et d'usages qui se sont mis en place dans le sillage d'une coopération et collaboration constantes des administrations sur les plans diplomatique, politique et économique et, pour partie, s'insèrent dans un réseau de traités commerciaux signés par les deux partenaires de l'UEBL avec des pays tiers.
- Aussi le CES, dans la troisième partie de son avis, entend-il concentrer son analyse sur les trois volets relevés ci-avant. Dans ce contexte, une attention particulière sera consacrée au régime des accises communes et aux relations monétaires, volets, qui, à l'heure actuelle, constituent à ses yeux, la principale raison d'être de l'UEBL.

#### 1. LE REGIME DES ACCISES COMMUNES

- Afin de pouvoir évaluer la portée et l'intérêt du système actuel qui repose sur l'existence d'une caisse commune des accises communes, d'une part, et d'une répartition subséquente du montant de la caisse commune en fonction d'un coefficient de partage reflétant la consommation ou l'utilisation des produits accisés sur chaque territoire, d'autre part, le CES estime qu'il est légitime de s'interroger sur les conséquences que comporterait l'abandon dudit régime, c.-à-d. le passage à une situation où chaque pays regagnerait la pleine autonomie en matière d'accises.

Tableau comparatif des droits d'accises perçus, d'une part, pour le compte propre du Luxembourg et, d'autre part, dans le cadre de l'UEBL

Unité: francs

	EXERCICE 1989		EXERCICE 1990	
	<u>Compte propre</u>	<u>Part revenant au Luxembourg dans le cadre de l'UEBL</u>	<u>Compte propre</u>	<u>Part revenant au Luxembourg dans le cadre de l'UEBL</u>
Droits de douane	53.532.805	122.987.131	56.756.398	128.799.105
Droits d'acc. commune	10.410.281.186	10.709.788.047	11.803.922.433	10.675.606.202
Accises alcool indigène	17.661.685	24.310.956	17.156.771	22.340.614
Total - Martelage	10.481.475.676	10.857.086.134 - 749.685.163	11.677.835.602	10.828.745.921 - 747.292.434
Frais Location etc *	720.108.361	736.458.431	790.040.000	747.796.212
Solde restant	9.761.367.315	9.370.942.540	10.887.795.602	9.331.657.275

Source: Administration des Douanes  
entre autres frais administratifs et de personnel



Il découle des données du tableau ci-avant qu'en l'absence d'un mécanisme de partage, le montant qui reviendrait au Luxembourg aurait dépassé, pour la période 1989/1990, le montant auquel le pays a droit dans le régime actuel, d'environ 2 milliards de LUF.

Cette différence s'explique par la conjonction de deux phénomènes.

- . Le premier est le versement fait au titre de Martelange et qui, pour les deux exercices sous revue, s'élève à quelque 1.500 millions de LUF et qui, en l'occurrence, représente quelque 7/101èmes de ladite différence.
- . Le deuxième relève de la méthode de calcul des parts revenant à chaque pays. Comme le coefficient de partage pour les années  $t$  et  $t+1$  repose sur les données des années  $t-1$  et  $t-2$ , il s'ensuit que les coefficients de partage sous-estiment la contribution annuelle effective du Luxembourg dans le cas de figure d'une hausse plus importante des accises perçues sur le territoire luxembourgeois par rapport à celle sur le territoire belge.
- Le CES estime qu'a priori trois options sont envisageables, à savoir:
  - . (i) abandonner le régime actuel;
  - . (ii) le maintenir mais supprimer la disposition relative à Martelange;
  - . (iii) le maintenir avec le versement Martelange.
- Une première conclusion du CES est que même s'il n'y avait guère d'intérêt à mettre en place un régime aux caractéristiques actuelles, il n'y aurait toutefois pas lieu de le mettre en question, les options (i) et (ii) se valant largement et ceci pour une raison et à une condition.
- . La raison est que le régime existant et un régime propre dégageraient plus ou moins un même résultat final, abstraction faite bien évidemment de l'accord Martelange. Ce constat est d'autant plus manifeste si l'on porte en compte les dépenses de mise en place et de démarrage qu'occasionerait un régime propre luxembourgeois, compte tenu notamment du fait qu'actuellement la

Belgique assume la très large majorité voire la totalité des travaux administratifs (élaboration des dispositions légales et réglementaires communes, circulaires).

Le régime ne restera toutefois viable qu'à condition qu'il offre une latitude et une marge de manoeuvre suffisantes à chaque Etat pour pouvoir se conformer en toute autonomie aux mesures communautaires en matière d'accises, qui imposent des contraintes nouvelles aux politiques nationales.

L'accord politique intervenu au niveau communautaire (Conseil ECOFIN du 24 juin 1991) prévoit en matière d'accises la mise en place à partir du 1er janvier 1993 de taux minima à respecter par chaque Etat membre, sans préjudice des dispositions d'exception et transitoires prévues.

Le CES prend note de cet accord. D'une part, il s'inspire d'une philosophie de taux minima plutôt que de fourchettes de taux, voire de taux uniques. D'autre part, il se solde au Luxembourg par des relèvements de la charge fiscale, sensiblement inférieurs à ceux proposés initialement par la Commission et revendiqués par bien des Etats membres et eu égard aux dérogations accordées au Luxembourg.

Il estime que face à cette nouvelle constellation, chaque partenaire, pour pouvoir s'y ajuster, doit pouvoir recourir, dans une mesure aussi large que possible, à l'instrument des taux d'accises autonomes, c'est-à-dire relevant de sa seule autorité.

En effet, la transposition des accords communautaires appelle dans chacun des Etats un certain nombre d'arbitrages que chaque partenaire doit pouvoir faire en toute souplesse et autonomie à la lumière des contraintes spécifiques découlant aussi bien de la structure et du niveau actuel de ces accises que des taux minima qu'il s'est engagé de respecter.

Recourir pour ce faire à des modifications des taux communs ne serait non seulement une procédure longue, mais serait également compliqué, dans la mesure où les ajustements du côté des deux partenaires ne sont pas nécessairement compatibles, ni en intensité, ni en direction, ni quant au calendrier à suivre.

D'aucuns pourraient objecter que la voie ainsi tracée serait contraire à l'esprit d'une union. Mais ce serait oublier que, dans le passé, par le recours de plus en plus prononcé et asymétrique à l'instrument des taux autonomes, la structure et les niveaux des accises ont déjà divergé progressivement et de manière substantielle. Ainsi, l'autonomie de chaque partenaire s'est élargie en conséquence. Ensuite, ce serait également méconnaître les réalités de la nouvelle dimension communautaire et des adaptations différenciées que celle-ci exige de chacun des partenaires.

Ceci n'est pas pour dire que le CES se prononce pour le statu quo absolu sur le plan des taux communs.

En effet, le CES peut concevoir des modifications des taux communs dans la mesure où elles sont décidées d'un commun accord, dans l'intérêt de l'un ou de l'autre des deux partenaires.

Le CES voudrait citer, à titre d'exemple, l'imposition du vin, qui, tout en étant un problème Benelux, dépasse le cadre UEBL, mais constitue néanmoins une bonne illustration en la matière.

- Si le CES peut donc conclure que le régime actuel garde une utilité certaine à condition qu'une marge de liberté suffisante soit accordée à chaque Etat et ceci dans la voie tracée ci-dessus, il ne saurait toutefois esquiver la question épineuse du transfert ou, selon le point de vue, de la compensation de Martelage.

Avec la mise en service des nouvelles liaisons autoroutières Bruxelles-Arlon et Liège-Arlon, le phénomène de Martelage ne se présente plus dans la même ampleur. Conformément à l'article 2 de la décision du Comité des Ministres UEBL du 9 mars 1981 (cf. sous II), l'arrangement trouvé suite à la demande de la Belgique pourrait être revu.

Compte tenu de la nouvelle constellation des liaisons routières avec la Belgique, il n'y aurait plus lieu de défalquer annuellement, au bénéfice de partenaire belge, une somme forfaitaire de 7% de la part revenant au Grand-Duché, - soit actuellement quelque 750 millions de LUF par an - tant il est vrai que la Belgique ne manquerait pas d'objecter que le problème n'a fait que se déplacer géographiquement pour continuer à subsister quant au fond.

- Le CES estime que les deux partenaires seraient bien conseillés s'ils renonçaient à renégocier la décision du 9 mars 1981 et s'ils continuaient à l'appliquer tel quel, ceci dans un esprit de bon voisinage et dans le souci d'éviter des discussions qui inévitablement déborderaient sur une problématique plus générale où il serait difficile de dégager un accord entre parties.

La décision de 1981 est somme toute un compromis valable étant le résultat d'efforts équilibrés de rapprochement.

- Dans ce contexte, le CES entend toutefois rappeler son ferme attachement au principe de la clé de répartition basée sur la consommation et l'utilisation. Le CES tient à souligner que dans le cas où sa recommandation ne serait pas suivie et une renégociation de la décision de 1981 serait entamée, le Luxembourg devrait demander la suppression de la compensation de Martelage et revendiquer l'application pure et simple du principe de répartition, tel qu'il a été élaboré, d'un commun accord, dans le protocole de 1972 portant modification de l'article 8 de la convention coordonnée et explicité par après par la décision du 24 octobre 1975 concernant l'application dudit article 8.
- L'approche pragmatique ainsi tracée par le CES semble être la plus appropriée à l'heure actuelle, compte tenu des modifications qui sont en train de se préparer en Europe sur les plans politique, économique, fiscal et social.

Quant à la question de l'opportunité du maintien du régime actuel dans une optique du plus long terme, le CES, pour cette même raison, ne se voit pas en mesure d'y apporter des éléments de réponse définitifs, le moment opportun pour l'aborder devant être, selon le CES, la prochaine expiration de la Convention en l'an 2002.

## 2. LE VOLET MONETAIRE

### 21. L'appréciation des caractéristiques de l'association monétaire

- L'association monétaire avec la Belgique, définie par le Protocole d'association monétaire faisant partie intégrante de la convention coordonnée UEBL, et complétée par un protocole d'exécution et un protocole de signature (cf. annexe), constitue la pièce-maîtresse de l'UEBL.

En effet, c'est sur le plan monétaire que les relations entre la Belgique et le Luxembourg sont les plus étroites.

- D'un point de vue luxembourgeois, cette association présente les principales caractéristiques ci-après:
- . il existe une parité fixe entre le franc belge et le franc luxembourgeois, la base légale en étant l'article 1er du règlement grand-ducal du 31 mai 1979 relatif aux dispositions de change applicables au franc.

L'existence d'une parité fixe entre deux monnaies juridiquement différentes relevant de deux souverainetés monétaires propres et, partant, l'absence d'une monnaie unique, fait que les deux pays ne forment pas, de jure du moins, une union monétaire, mais seulement une association;

- . le droit d'émission luxembourgeois est limité, étant donné que le montant des billets et des monnaies métalliques, émis sous l'autorité de l'Etat luxembourgeois, est plafonné.

Actuellement, ce plafond est égal pour une année donnée à un tiers du montant résultant de l'application du rapport des populations respectives des deux pays au montant des billets et monnaies métalliques belges émises à la fin de l'année précédente;

- . les signes monétaires luxembourgeois n'ont pas cours légal en Belgique, mais, en revanche, l'inverse est le cas pour les signes monétaires belges;
- . nonobstant l'existence de l'Institut monétaire luxembourgeois, créé par la loi du 20 mars 1983, le Luxembourg ne dispose pas d'une banque centrale, même si, en droit, les potentialités existent.

Aussi est-ce la Banque nationale de Belgique qui intervient sur les marchés des changes pour maintenir la valeur du franc belge et, partant, celle du franc luxembourgeois qui n'est pas traitée séparément et qui voit donc sa valeur externe déterminée par la politique monétaire extérieure de la BNB;

- . en ce qui concerne la répartition du "seigneurage" - le transfert de ressources réelles dont bénéficie l'émetteur de la monnaie ultime, la base monétaire - la répartition entre les deux pays se fait selon le rapport des populations. A noter que dans "la mesure où la demande de base monétaire est proportionnelle au PNB, c'est le rapport du PNB qui apparaît comme la clé de répartition logique. De plus, seule une partie du seigneurage perçue par l'Etat belge est partagée avec le Luxembourg (1)"
- Force est donc de constater que les relations monétaires avec la Belgique représentent bien des asymétries auxquelles le Luxembourg a librement consenti.

Tout en restant en droit maître de sa monnaie, il a transféré les prérogatives clés de la souveraineté monétaire - notamment pour ce qui est d'une politique monétaire propre (2) - au partenaire belge.

Or, un tel transfert n'est pas forcément préjudiciable. Au contraire, dans bien des cas, l'exemple luxembourgeois a prouvé l'inverse, encore que, par la force des choses, un jugement global ne soit guère possible en l'absence d'une expérience de politique monétaire autonome dans le passé.

- L'exercice de la souveraineté monétaire n'est ni une condition nécessaire ni une condition suffisante à la réalisation d'une performance économique appréciable.

Il y a à cela plusieurs raisons.

---

(1) cf. P. Reding et I. Cabie "Aspects d'une union monétaire. Le cas de l'UEBL" dans "9ème congrès des Economistes belges de langue française" - "Les régions et l'Europe", 1991.

(2) Il est vrai que de légères différences de taux d'intérêt comparables existent entre les deux pays. Ces différences reflètent cependant plutôt des différences fiscales et une segmentation du marché des crédits hypothécaires en vue de pratiquer une politique sociale de taux favorables, segmentation rendue possible par des taux rémunérant les dépôts relativement faibles et par la faculté de sélectionner les preneurs de crédits hypothécaires. De surcroît, comme la Commission l'a souligné dans son étude "one money, one market" (Economie européenne, 1990), le marché ne considère pas comme absolument identiques les francs belge et luxembourgeois.

- . D'abord, un pays qui renonce à recourir aux instruments monétaires est forcé de pratiquer une politique de la vérité économique. Aussi, et, à titre d'exemple, doit-il s'interdire toute complaisance en matière budgétaire et pratiquer une politique budgétaire orthodoxe. Son comportement est donc plus près d'un ménage qui doit vivre de ses revenus, gagnés à l'extérieur, que d'un Etat qui peut, par le recours concomitant à une politique monétaire laxiste, se permettre des dérapages - bien évidemment au détriment de la performance économique à terme - sur le plan budgétaire.
- . Puis, dans un monde financier de plus en plus internationalisé, l'exercice de la souveraineté monétaire se révèle, de plus en plus, être un leurre.

La reconnaissance de ce fait est, par ailleurs, un des éléments qui se trouve à l'origine de la disposition des pays européens à mettre en place une union monétaire et à transférer leurs souverainetés monétaires respectives à une Banque centrale européenne indépendante. Celle-ci devrait assumer le contrôle exclusif de la politique monétaire et poursuivre cette dernière dans le but prioritaire de la stabilité des prix sans être forcée à des arbitrages avec d'autres objectifs de politique économique.

Les Etats membres de l'UEM se verront donc imbriqués dans un environnement monétaire échappant largement à leur influence. L'expérience luxembourgeoise préfigure donc en quelque sorte celle des autres Etats, une fois réalisée la 3ème étape de l'UEM.

- En résumé, le CES conclut qu'en matière monétaire l'important pour une microéconomie ultraouverte est l'existence d'un cadre monétaire stable et à l'abri de variations nominales erratiques.

C'est d'ailleurs la capacité de l'association monétaire UEBL de satisfaire globalement à cette exigence impérative - avec des degrés de réussite variables - qui explique qu'elle a perduré.

## 22. La capacité de l'association d'offrir un cadre monétaire stable

Eu égard au constat fait ci-avant, il n'est que logique d'évaluer l'aptitude de l'association de continuer à satisfaire à cet objectif qui est sa véritable raison d'être.

## 221. Quant à l'évolution du franc belge

- Si le franc belge a encore appartenu dans les années 60 et au début des années soixante-dix au groupe des monnaies les plus fortes, il a commencé par après à joindre progressivement le camp des monnaies faibles.

Ce déclin s'explique par la dégradation progressive de l'économie belge à partir du milieu des années soixante-dix.

Cette perte d'attrait du franc belge a fait que lors des 7 réalignements au sein du SME au cours de la période 1979-1983, il a perdu pas moins de 25% sur le DM, le point culminant de ce déclin ayant été la dévaluation de 8,5% les 21/22 février 1982.

- Sur la période 1984 à 1987, le franc belge a toutefois réussi à consolider sa position ne perdant que 3% par rapport au DM. Cela ne revient pas à dire que tout aurait été pour le mieux dans le meilleur des mondes possibles. Le regain d'une crédibilité perdue se paie cher sur le plan des taux d'intérêts, les marchés ayant la mémoire longue.
- Après 1987, le cours-pivot du FB est resté stable par rapport à celui du DM. Cette performance s'explique certes par le redressement progressif des déséquilibres macroéconomiques de la Belgique, mais également et, peut-être à titre principal, par la stabilité généralisée qui a caractérisé le SME qui, à partir de février 1987, n'a plus connu de réalignements des monnaies (1).

Un indicateur supplémentaire de la bonne tenue du franc belge a été la quasi-disparition de l'écart de cotation du franc entre les marchés libre et réglementé ce qui, par ailleurs, a permis aux autorités belge et luxembourgeoise de supprimer le 5 mars 1990 le double marché des changes, en anticipation d'un engagement (2) pris dans le cadre de la directive européenne du 24 juin 1988 pour la mise en oeuvre de l'article 67 du traité, directive dite de la liberté des mouvements de capitaux.

---

(1) à l'exception d'un ajustement à caractère plutôt technique lors de l'entrée de la lire dans la bande normale du mécanisme de change du SME en 1990.

(2) La Belgique et le Luxembourg s'étaient engagés à supprimer le double marché des changes avant le 31 décembre 1992.



De surcoût, la Belgique a apporté certaines modifications d'importance au cadre et au contenu de sa politique monétaire qu'il est utile de rappeler de par leur impact sur le franc belge et donc également luxembourgeois.

222. Quant à la nouvelle politique monétaire belge

Au mois de juin 1990 une nouvelle orientation de la politique de change a été officiellement annoncée. L'engagement formel a été pris de lier fermement le franc belge aux monnaies du SME considérées comme ancrées de stabilité, en l'occurrence, au DM.

Cette liaison signifie que, d'une part, en cas de réaligement des cours-pivots des monnaies appartenant au mécanisme de change, le cours-pivot du franc belge par rapport au DM ne serait pas modifié et que, d'autre part, il serait veillé à ce que les fluctuations des taux autour dudit cours-pivot seraient cohérentes avec les orientations de ces engagements. Bien évidemment, cette politique ne sera tenable qu'à condition que les résultats économiques de la Belgique continuent à s'améliorer. On n'est pas encore en union monétaire de sorte qu'un taux de change peut à tout moment être mis à l'épreuve.

- Le CES salue cette politique. Il se félicite que cet arrangement ait été pris après concertation avec le Gouvernement luxembourgeois, même s'il doit regretter que par des fuites inopinées, le public pouvait prendre connaissance des grandes lignes de cette décision avant même que le Luxembourg en fut formellement informé. Si la bonne foi du côté belge n'est pas en cause, le CES entend toutefois insister à ce qu'à l'avenir un maximum doit être fait pour éviter de tels incidents.

Par ailleurs, depuis le 29 janvier 1991, les responsabilités respectives entre politique monétaire et politique budgétaire sont plus clairement définies et délimitées.

Dorénavant, en vue de préparer le terrain pour se conformer à la 2ième étape de l'UEM qui interdit tout financement monétaire des dépenses publiques, l'Etat belge ne disposera plus d'un accès illimité et à des conditions préférentielles aux crédits de la BNB.

Dans ce nouveau système, l'Etat belge n'aura plus qu'une ligne de crédit plafonnée à 15 milliards et exclusivement destinée à faciliter la gestion de caisse journalière du Trésor.

De surcroît, l'Etat belge ne contractera de nouveaux emprunts à l'étranger - dans le passé source de création de base monétaire de facto en dehors du contrôle de la BNB - que dans le cas où ces opérations sont compatibles avec les politiques monétaire et de change.

En clair, cela signifie que le financement des dépenses publiques belges ne dictera plus dans la même ampleur que par le passé la politique monétaire. Cette dernière regagnera une certaine autonomie et pourra se consacrer à la stabilisation de la monnaie.

X X X

- L'évolution du franc belge et l'ensemble des mesures prises récemment par la Belgique convainquent le CES que l'association monétaire avec la Belgique continue, dans les circonstances économiques et institutionnelles actuelles, à offrir au Luxembourg ce que ce dernier recherche: un cadre monétaire stable.

Il est évident que ce constat ne reste valable qu'à condition que cet impératif soit assuré à l'avenir.

- Dans ce contexte, le CES ne saurait omettre de souligner notamment que l'économie belge continue à se caractériser par des déficits de convergence et par des déséquilibres macroéconomiques qui restent inquiétants.

Il en est ainsi notamment sur le plan des finances publiques. Celles-ci se caractérisent en 1991, d'une part, par un besoin de financement des administrations publiques de quelque 6,5 % du PIB et, d'autre part, par un stock de la dette publique s'élevant à quelque 130 % du PIB.

Ces ordres de grandeur sont largement excessifs par rapport aux normes européennes sur le point d'être retenues en vue d'évaluer l'aptitude des Etats membres de passer en 3ième étape de l'UEM.

Cet état des choses est préoccupant et requiert de la Belgique des efforts d'assainissement considérables sur le plan des finances publiques.

### 23. L'UEBL et la future Union monétaire européenne

L'analyse du CES ne serait toutefois pas exhaustive si elle n'était pas complétée par des réflexions sur les développements au niveau européen en matière d'union monétaire et leur impact possible sur le rôle et la configuration futurs de l'association monétaire avec la Belgique.

C'est à cet exercice que le CES voudrait consacrer le présent chapitre avant de terminer ses réflexions sur le volet monétaire par une analyse des modifications en discussion des protocoles de l'association monétaire.

En l'absence d'une connaissance de la configuration définitive de la future UEM et, plus particulièrement des dispositions régissant les différentes étapes ainsi que le passage de l'une vers l'autre, il s'avère prématuré de vouloir procéder à un approfondissement détaillé de cette problématique.

Toutefois, il apparaît que lors de la deuxième étape de l'UEM qui devrait débiter le 1er janvier 1994 - la première ayant démarré le 1er juillet 1990 - il n'y aura pas de transfert des souverainetés monétaires des Etats membres. Ceux-ci garderont l'entier contrôle de leurs politiques monétaires nationales.

Ce ne sera qu'à partir de la mise en place de la 3ème étape que se produira le saut qualitatif vers une politique monétaire unique sur toile de fond de taux de change irrévocablement fixes d'abord, et d'une monnaie unique, ensuite.

La date de démarrage de cette troisième étape, à juger de l'état des discussions fin octobre, ne devrait pas être fixée dans le nouveau traité. L'engagement par contre consisterait à convenir qu'au plus tard à la fin de l'année 1996, le Conseil européen évaluera l'opportunité de passer en étape finale et, le cas échéant, déterminera la date de démarrage.

Dans l'attente des résultats du sommet européen de Maastricht des 9 et 10 décembre qui, à juger des déclarations de la majorité des Etats membres, devrait pouvoir entériner les modifications de Traité nécessaires en vue de la réalisation de l'Union politique et de l'Union économique et monétaire, le CES voudrait se limiter à faire les propositions de procédure ci-après.

**231. L'avenir de l'association monétaire dans le cadre de l'UEM**

Une fois connu les dispositions du Traité, il y a lieu d'analyser dans quelle mesure des ajustements de l'association monétaire s'imposent dans l'immédiat dans le cadre de la reconduction imminente de l'association, afin de permettre à la Belgique et au Luxembourg d'entrer en deuxième étape et de jeter les bases nécessaires pour passer à l'étape finale.

Si cet examen révélera - probablement - que de tels ajustements, à court terme, ne sont pas nécessaires, tel ne sera pas le cas en ce qui concerne le passage à l'étape finale.

- Le CES est d'avis que chaque Etat membre devra participer, à titre individuel, à cette étape et sur un pied d'égalité avec les autres Etats participants.

Se posera alors inévitablement le problème de la dissolution de l'association monétaire et de l'adhérence simultanée du Luxembourg et de la Belgique, en tant que membres distincts, à l'étape finale.

Les modalités de cette opération devront être mises au point, les textes actuels ne prévoyant pas de dispositifs régissant la liquidation de l'association ou le passage des partenaires à une union plus large et à qualité distincte.

- Même si une telle négociation peut s'avérer prématurée, le CES propose que dans le cadre de la reconduction soit prévue une clause portant engagement des deux partenaires d'élaborer en temps utile les modalités permettant à chacun d'accéder, en tant que participant autonome, à l'étape finale et de dissoudre de façon équitable l'association devenue par la force des choses sans objet.

### 232. Le partage des réserves de la BNB

Dans le contexte de la réalisation de l'UEM, un des points essentiels à approfondir a trait à la participation du Luxembourg, en tant qu'actionnaire à part entière et à titre souverain, à la future Banque centrale européenne ainsi qu'à la constitution afférente des réserves de change du système européen des banques centrales. Il se pose dès lors le problème du partage des réserves de la BNB revenant au Luxembourg.

- Du point de vue juridique, le Luxembourg ne participe pas au réserves de la Banque nationale de Belgique. Notre contribution (contrepartie) est d'ordre économique et est constituée par les avoirs détenus en francs belges par l'économie luxembourgeoise.

Actuellement, les réserves de change de l'UEBL sont la propriété de la seule Banque nationale de Belgique. La part du Luxembourg n'apparaît pas dans les comptes de cette dernière en dépit de l'apport positif du Luxembourg à ces réserves. Malgré ce fait non contesté, le Luxembourg ne bénéficie pas d'une situation juridique claire en ce qui concerne ses droits sur ces réserves en cas de dissolution de l'association monétaire. Le Luxembourg n'a pas non plus de garantie de change sur les créances en francs belges qu'il doit accepter en échange de cet apport en devises. Enfin, il n'est pas non plus protégé contre la politique d'endettement extérieur du secteur public belge qui constitue une hypothèque - certes moins prononcée qu'au moment de la dernière reconduction - sur les réserves de change et sur l'or de la Banque nationale de Belgique.

Dans son avis annuel de 1982, le CES avait pris position par rapport à ce problème, dans les termes suivants:

- "- séparation des réserves de change belges et luxembourgeoises au vu des performances respectives des deux économies. A cet effet, il y aurait lieu désormais de calculer de façon précise et officielle les balances de paiements séparées des deux pays (des estimations d'experts se font déjà depuis des années par la Banque nationale de Belgique, l'INS et le STATEC).

Quant aux apports nets respectifs depuis 1960 - début de l'établissement des comptes nationaux au Luxembourg - le FMI devrait pouvoir arbitrer les chiffres contradictoires, mais qui donnent tous un solde positif pour le Luxembourg (ce solde cumulé se situant suivant les sources, entre  $\pm 100$  et  $\pm 250$  milliards pour la période de 1960 à 1980);

- délimitation précise et équitable par rapport à l'Etat belge des droits de l'Etat luxembourgeois sur les réserves de change et sur l'or de la Banque nationale de Belgique, ceci tant durant le fonctionnement courant de l'association qu'à l'occasion d'une dissolution éventuelle de celle-ci;
- garantie de change, au cours avant ajustement, des avoirs en francs belges des résidents luxembourgeois, détenus obligatoirement en raison des règles de fonctionnement de l'association monétaire. En ce qui concerne plus particulièrement la garantie de change des billets belges en circulation au Luxembourg - comme des pertes de change découlant d'un décrochage éventuel du franc luxembourgeois par rapport au franc belge sont fondamentalement la conséquence d'une exigence belge qui force le Luxembourg à limiter l'émission de billets luxembourgeois à un montant plutôt symbolique - il n'y a en bonne logique, que deux solutions;
  - . ou bien la Belgique garantit aux Luxembourgeois le cours de ses billets avant ajustement;
  - . ou bien la Belgique laisse aux Luxembourgeois le libre choix entre les billets belges et les billets luxembourgeois, ce qui aurait pour conséquence que dorénavant la limite spéciale imposée à l'émission de monnaie fiduciaire luxembourgeoise devrait être abolie."
- Cette approche de 1982 garde toute sa valeur lors des négociations futures.

De plus, les réflexions sur le partage futur des réserves devront porter sur des modalités et des clés de répartition tenant compte de l'apport économique réel du Luxembourg à la constitution de ces réserves. Dans ce contexte, la clef de répartition basée sur la population (1/26) ne peut pas servir de base de discussion. A l'instar des modalités de répartition en matière d'accises, l'on pourrait se référer à des clés de répartition d'ordre économique basées notamment sur le PNB (1/18-1/20).

24. Les aménagements du protocole d'association monétaire

241. Le droit d'émission et le cours légal de la monnaie métallique luxembourgeoise en Belgique

2411. Le droit d'émission

- Le franc luxembourgeois est une monnaie à circulation restreinte.

La limitation du droit d'émission luxembourgeois est double.

- . D'une part, elle a trait au montant maximum des billets et monnaies métalliques libellés en franc luxembourgeois.
- . D'autre part, il existe une valeur maximale pour la coupure la plus élevée qui ne saurait dépasser celle de la coupure belge la plus importante, actuellement de 5.000 LUF.

24111. En ce qui concerne la limite maximum de l'émission de monnaie fiduciaire luxembourgeoise

- Avant 1982, le paragraphe 2 de l'article 2 du protocole d'exécution stipule que le montant de l'émission des billets et des monnaies métalliques ne saurait dépasser, par rapport au maximum des émissions de monnaies divisionnaires autorisées par la loi belge, une limite correspondant au rapport des populations respectives des deux pays, augmentée d'un montant absolu de cent cinquante millions de francs.

Or, par une telle règle il a été impossible à l'émission de signes luxembourgeois liée à la seule émission de monnaie du Trésor belge de se développer au rythme du montant total de la monnaie fiduciaire en circulation dans l'UEBL.

Aussi le volume d'émission ainsi défini avait-il été soumis, en termes relatifs, à une forte érosion depuis 1945. S'il constituait encore 10 % de la circulation fiduciaire totale du Grand-Duché de Luxembourg en 1945, il s'était réduit à 4,5 % en 1980.

- A l'époque, le CES, en notant que le droit d'émission du Trésor belge a fortement diminué par rapport à l'émission fiduciaire de la Banque nationale de Belgique, avait estimé dans son avis spécifique de 1981 que la revalorisation du volume d'émission s'imposait suivant une formule qui exclut cette assimilation méca-

nique par rapport à la trésorerie belge et qui devrait se fonder plutôt sur la circulation fiduciaire en Belgique.

- Depuis 1982, la limite maximum de l'émission de monnaie fiduciaire luxembourgeoise, calculée pour la base du rapport des populations, n'est plus déterminée en fonction du maximum des émissions des monnaies divisionnaires autorisées pour la loi belge, mais en fonction du total de l'émission de monnaie fiduciaire belge résultant des besoins de l'économie.

Plus précisément, la limite maximum du montant des billets et monnaies métalliques émis sous l'autorité de l'Etat luxembourgeois est égale à un tiers<sup>(1)</sup> du montant résultant de l'application du rapport des populations respectives des deux pays au montant des billets et monnaies métalliques belges émis à la fin de l'année précédente.

En rattachant ainsi le calcul de ce plafond à l'émission fiduciaire belge totale, la proportion de monnaie maximum pouvant être émise ne sera plus érodée au fil du temps.

Il importe toutefois de souligner que cette marge de manoeuvre sur le plan de l'émission luxembourgeoise se voit imposée une contrainte en ce sens qu'aux termes des protocoles le volume d'émission est divisé en deux moitiés égales.

La partie du montant des signes émis dépassant la moitié du montant maximal accordé doit trouver une contrepartie dans des créances libellées en franc belge sur des résidents belges, en ce compris les pouvoirs publics belges.

- Le CES, en constatant qu'en pratique les créances détenues par les agents économiques en franc belge dépassent largement ce plafond, n'en saisit nullement l'utilité et la portée et n'aurait aucun problème à ce que cette disposition soit supprimée tout simplement.

---

(1) Si le protocole signé en 1981 avait prévu 10%, le montant retenu finalement par après dans le cadre des négociations suivant la dévaluation, a été relevé à 20%. Ce montant vient d'être relevé à 1/3.



D'après la limite nouvelle, en vigueur depuis le 12 juillet 1990, le plafond d'émission des signes monétaires luxembourgeois s'élève à 5.670.144.550 francs, (3.402.086.730 francs, janvier 1990.) En pratique, le nouveau plafond n'a pas encore été atteint. Le montant maximum atteint se situe aux environs du mois de décembre 1990 et s'est élevé à 3,8 milliards de francs.

- Quant au bénéfice de "seigneurage", résultant du droit d'émission, la loi dispose que celui-ci est imputé au bénéfice du trésor public.

Quant au bénéfice de seigneurage lié à l'émission en question, il y a lieu de préciser tout d'abord que le droit d'émission concédé à l'IML ne permet pas à celui-ci de créer la base monétaire, qui, en l'occurrence se réduit à de la monnaie fiduciaire, les banques commerciales n'ayant pas de dépôt, notamment obligatoires, auprès de l'IML. En effet, ce dernier ne saurait augmenter ses avoirs en devises ou accorder des crédits aux agents économiques nationaux, poste d'actif qui constituerait la contrepartie du montant des signes émis figurant au passif.

En fait, la monnaie créée au passif de l'IML trouve sa contrepartie dans une créance non réalisable de ce dernier sur l'Etat d'un montant égal au montant d'émission. Cette créance non réalisable revêt en toute logique, le caractère d'une dette non remboursable du côté de l'Etat (1).

Eu égard à ces règles d'émission, le bénéfice de seigneurage attaché au choix d'émission revient en dernière analyse au Trésor qui bénéficie ainsi d'un apport supplémentaire de liquidités.

Il n'est pas exclu que ces dispositions seront à revoir dans le contexte de l'UEM. Une telle révision ne devrait pas poser de problèmes majeurs et devrait pouvoir se faire en réaménageant des relations comptables entre le Trésor et l'IML.

---

(1) La base monétaire luxembourgeoise n'est donc ni déterminée de façon exogène par la politique monétaire ni de façon endogène par l'activité économique. Il n'existe ni un multiplicateur ni un diviseur de crédit, la base monétaire étant largement le résultat d'une décision institutionnelle.

24112. Quant à la valeur faciale maximale des billets et monnaies métalliques émis sous l'autorité de l'Etat luxembourgeois

- Le partenaire belge est en train d'envisager la mise au point d'un nouveau programme d'émission de valeurs faciales sur une période quinquennale. Ce programme pourrait prévoir des billets de 100, 200 (nouveau), 500, 1.000, 2.000 (nouveau) et 10.000 (nouveau) francs, une priorité pouvant revenir au billet de 10.000 francs qui devrait avoir cours légal à partir de 1993. Selon ce scénario, il n'y aurait plus de billet de 5.000 francs.

L'introduction d'un billet de 10.000 francs permettrait au Luxembourg d'émettre des billets dont la valeur faciale pourrait aller jusqu'à ce montant.

- L'émission de coupures dépassant 1.000 francs luxembourgeois permettra une meilleure utilisation du plafond d'émission luxembourgeois qu'il est difficile d'atteindre en pratique, en raison de l'absence de coupures d'une valeur faciale supérieure à 1.000 francs luxembourgeois.

Le CES salue que la possibilité d'émettre des coupures à valeur faciale supérieure devrait permettre une meilleure utilisation du plafond existant.

Dans ce contexte, il s'agit donc d'évaluer notamment les atouts et inconvénients de coupures de respectivement 2.000 et 5.000 francs luxembourgeois.

Le CES estime que dans le cas où la Belgique introduirait des coupures de 2.000 et de 10.000 francs belges, tout en supprimant celles de 5.000 francs, le Luxembourg aurait plutôt intérêt à émettre des billets de 5.000 francs luxembourgeois qui, tout en contribuant à une meilleure utilisation du plafond, auraient, de surcroît, l'avantage d'élargir le choix dans le chef des agents économiques luxembourgeois quant aux coupures à détenir.

#### 242. Le cours légal du franc luxembourgeois en Belgique

Les billets et les monnaies métalliques émis par la Banque nationale de Belgique ont cours légal au Luxembourg, alors que tel n'est pas le cas pour le franc luxembourgeois en Belgique.

Pour des raisons d'ordre pratique, la Banque nationale de Belgique a demandé l'accord des autorités luxembourgeoises pour donner cours légal en Belgique à la monnaie métallique luxembourgeoise. En effet, le tri manuel de la monnaie métallique luxembourgeoise, aux mêmes caractéristiques techniques que la monnaie belge, - actuellement 170 tonnes de monnaies métalliques sont en circulation - présente un coût très élevé.

Le CES ne voit pas d'inconvénients à ce que les monnaies métalliques luxembourgeoises aient cours légal en Belgique, tout en estimant qu'il y a lieu d'éviter qu'il soit introduit un sous-plafond d'émission pour les monnaies métalliques, comme proposée par le partenaire belge.

Au delà, le CES estime que le problème du cours légal de la monnaie fiduciaire luxembourgeoise en Belgique n'est pas d'ordre fondamental, notamment dans la perspective d'une monnaie unique européenne.

Actuellement, une circulation trop importante de signes monétaires luxembourgeois à l'étranger présente un coût de rapatriement élevé pour l'IML, coût qui s'élève à 1 million de LUF par mois.

**25. Le rôle futur de l'IBLC suite à l'abolition du double marché des changes**

- Avec la suppression du double marché des changes, en mars 1990, l'IBLC, institution clé de l'Union qui contrôlait les transactions avec l'étranger, voyait sa mission, en tant qu'instance de contrôle de changes, réduite aux seules dispositions prévues par la directive CE quant aux différentes clauses de sauvegarde en matière de contrôle des changes.

Or, dans le cadre de l'association monétaire, l'IBLC - dont le Conseil comprend 10 membres, dont 3 luxembourgeois - est une institution au sein de laquelle le Luxembourg siège en tant que partenaire égal de l'associé belge. En effet, le Luxembourg y possède un droit de veto et, partant, il peut participer pleinement aux décisions et règlements à prendre.

- Le rôle de l'IBLC a été réaménagé en mettant l'accent sur sa mission statistique.

Dans ce contexte et afin d'échapper à des problèmes de coordination entre le déroulement des enquêtes en relation avec la balance des paiements et l'exécution d'autres enquêtes statistiques, le CES propose que le STATEC soit associé plus directement aux travaux d'organisation de la collecte des données statistiques par l'IBLC.

Une telle association étroite est, par ailleurs, indispensable pour que le STATEC puisse répondre à la mission légale d'ordre statistique qui lui est confiée et, partant, pour éviter de créer des préjudices dans les relations entre les redevables des informations statistiques et le STATEC.

En renforçant et en institutionalisant la collaboration entre la BNB chargée de l'établissement de la balance des paiements de l'UEBL et le Statec, le Luxembourg serait plus directement impliqué dans les définitions et l'élaboration des critères méthodologiques et, de ce fait, pourrait, le cas échéant, faire valoir des approches spécifiques nationales; notamment lors de la fixation des seuils de collecte afin de tenir compte des aspects particuliers de notre économie comme sa petite taille et son degré d'ouverture élevé.

- En outre, une telle collaboration avec la BNB permettrait de poursuivre les efforts visant à établir des balances de paiement séparées pour la Belgique et le Luxembourg.

Même s'il est vrai qu'une fois entamée la troisième étape de l'UEM se caractérisant par une monnaie unique, il n'y aura plus qu'une balance des paiements européenne. En attendant, une balance des paiements propre pourra constituer un outil utile, ne fût-ce qu'en vue de simplifier l'identification de l'apport économique luxembourgeois à l'UEBL.

### 3. LES RELATIONS COMMERCIALES ET ECONOMIQUES

- Le CES reconnaît l'importance d'un troisième pilier de l'UEBL, certes plus diffus, qui est constitué par les pratiques et usages en matière de relations commerciales et économiques extérieures des deux pays. Celles-ci se sont développées et consolidées, notamment sur la base du chapitre 5 de la convention portant sur le commerce extérieur.

Aussi l'article 31 dispose-t-il:

- "1. Les traités et accords tarifaires et commerciaux, ainsi que les accords internationaux de paiement afférents au commerce extérieur sont communs.  
Ils sont conclus par la Belgique au nom de l'Union, sous réserve de la faculté, pour le Gouvernement luxembourgeois, de signer ces traités ou accords conjointement avec le Gouvernement belge. Aucun de ces traités et accords ne peut être conclu, modifié ou dénoncé sans que le Gouvernement luxembourgeois ait été entendu.
2. En ce qui concerne les traités et accords multilatéraux relatifs aux objets définis au par. 1er les deux gouvernements s'entendront selon les cas sur la procédure à suivre.  
La même disposition s'applique à tous autres traités et accords bilatéraux ou multilatéraux qui sont connexes à l'Union ou dont certaines clauses seulement concernent les objets définis au par. 1er.
3. Les deux gouvernements prennent les mesures nécessaires pour assurer l'application uniforme sur le territoire des deux pays, de toutes dispositions de traités et accords visés par le présent article, relatives aux objets définis au par. 1er, quelle que soit la procédure appliquée à la conclusion de ces traités et accords.
4. Les deux gouvernements se concertent pour la défense des intérêts de l'Union dans les relations avec les Etats tiers et au sein des organisations internationales à caractère économique dont les deux Parties contractantes sont membres. A cette fin, ils s'efforceront dans toute la mesure du possible d'arriver à une attitude commune.
5. Le Comité de Ministres fixe les modalités d'application des dispositions qui précèdent."

L'application de cet article a donné lieu à la mise en place d'un réseau d'accords dans les domaines économique et commercial avec des pays tiers (en matière de commerce, de coopération, de protection des investissements, de transports, de produits de base, tel le café). En pratique, c'est la Belgique qui fournit les ressources de négociations, ce qui est incontestablement un avantage pour le Luxembourg dont les ressources notamment humaines sont limitées.

Il y a également lieu de rappeler, dans ce contexte, l'article 39 de la convention selon lequel, là où le Grand-Duché ne possède pas de consulat, la défense des intérêts luxembourgeois dans le domaine économique et commercial est confiée aux consulats belges.

Certes, cette dépendance vis-à-vis de la Belgique présente aussi un revers dans la mesure où la consultation préalable qui est prévue en vue de la préparation et de l'élaboration des accords bi- et multilatéraux ne joue pas toujours dans la mesure souhaitée.

Aussi le CES est-il d'avis que cette consultation doit être renforcée et se faire notamment avant même qu'une négociation ne soit entamée.

Dans cet ordre d'idées, il voudrait également rappeler le paragraphe 4 de l'article 31 précité concernant la concertation pour la défense des intérêts de l'Union dans les relations avec les Etats tiers.

Or, le CES regrette que les situations se multiplient où le partenaire belge, ouvertement ou du moins de façon implicite, prend ou défend des positions risquant de porter préjudice au plus petit partenaire.

Les CES estime que de telles pratiques sont contraires à l'esprit de l'UEBL.

#### IV. QUELQUES ASPECTS PARTICULIERS

##### 1. LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES, DES BIENS, DES SERVICES ET DES CAPITAUX

La Convention met sur un pied d'égalité les ressortissants des deux Etats sur le plan de la circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux sur le territoire de l'Union.

Or, dans la pratique quotidienne, cette égalité de droit s'est révélée bien souvent être une inégalité de fait.

Nombreux ont été, dans le passé, les errements administratifs et les entraves auxquels les entreprises luxembourgeoises se sont vues exposées, principalement les petites et moyennes entreprises - et notamment celles du secteur de la construction - en cherchant à développer leurs activités sur le marché belge.

L'existence d'un tel protectionisme larvé a fait que le CES avait consacré le plus clair de son avis de 1981 en la matière à la problématique en question.

Force est de constater qu'à l'heure actuelle ces problèmes, tout en n'ayant pas encore trouvé de solution globalement satisfaisante, ne revêtent plus la même acuité.

En premier lieu, les entreprises luxembourgeoises plus directement visées cherchent beaucoup moins que par le passé à développer des activités sur le marché belge et ceci pour deux raisons notamment.

D'un côté, bon nombre d'entreprises ont été découragées par les entraves rencontrées et ont réorienté leurs activités quant à la couverture géographique des marchés. D'un autre côté, le climat conjoncturel actuel, sensiblement plus favorable qu'au début de la décennie 80 notamment fait que le recours à ce marché revêt moins d'importance, la demande sur le territoire luxembourgeois dépassant déjà, à certains égards, l'offre existante.

En deuxième lieu, il est également vrai que certaines entraves rencontrées par le passé sont largement devenues sans objet de par des décisions sur le plan communautaire.

Toutefois, les entreprises luxembourgeoises rencontrent des difficultés lors de l'introduction de demandes ayant pour objet d'occuper de la main-d'oeuvre non communautaire et portugaise sur des chantiers en Belgique.



La disparition, à partir du 1er janvier 1992, sur le plan communautaire, du régime transitoire applicable à la circulation des travailleurs portugais sur le territoire de la Communauté fera que le régime belge des permis de travail individuels pour les ressortissants portugais - régime dont l'application s'accompagnait de lenteurs administratives excessives - sera supprimé.

- D'autres problèmes rencontrés par les entreprises luxembourgeoises sur le marché belge continuent cependant à subsister:
  - . Agréation préalable des entreprises luxembourgeoises auprès de l'Etat belge avant de pouvoir participer à une soumission publique pour des travaux pour compte de l'Etat ou des communes.
  - . Problème des "timbres congés-payés" ainsi que des cotisations pour intempéries pour les entreprises de construction. Ceci constitue purement et simplement une distorsion de concurrence vis-à-vis des entreprises belges.
  - . Problèmes relatifs à l'importation temporaire de machines et d'outillage des entreprises.

Le CES renvoie au chapitre 2 de son avis sur l'UEBL de 1981, où ces problèmes ont été approfondis.

- Le CES ne voudrait, par ailleurs, pas manquer de souligner qu'il y a lieu de veiller à ce que des entreprises employant des travailleurs des pays de l'Europe centrale et de l'Est ne se voient pas refuser l'autorisation de travail par la Belgique. Aussi invite-t-il le Gouvernement à intervenir lors des discussions au sein de la CABL dans cette direction.

## **2. QUANT AUX PROPOSITIONS DE MODIFICATION DE LA CONVENTION PRESENTÉES PAR LA BELGIQUE.**

- Le Ministre de la Justice belge a demandé la modification, voire, le cas échéant, la suppression des articles 18, 19 et 20 de la Convention, ceci compte tenu de l'état avancé des travaux en matière de libre établissement et de libre prestation des services au niveau européen.
- . Les articles en question sont libellés comme suit:

### Article 18

"1. Les ressortissants de chacune des Hautes Parties Contractantes sont soumis sur le territoire de l'autre Partie Contractante au même traitement que les nationaux en ce qui concerne l'accès à des activités économiques indépendantes ou l'exercice de celles-ci.

2. Afin d'assurer en fait l'égalité de traitement prévue au par. 1, les gouvernements déterminent, en cas de besoin et de commun accord, les conditions et formalités à remplir par les ressortissants de chacun des deux pays pour exercer, dans l'autre pays, une activité économique indépendante, pour autant que l'accès ou l'exercice y soit réglementé. Ils fixent notamment les règles valables pour la reconnaissance des titres professionnels requis.

Ces conditions et formalités peuvent déroger aux réglementations nationales.

3. Les ressortissants de l'une des Hautes Parties Contractantes établies sur le territoire de l'autre Partie Contractante, sont, s'ils le désirent, assimilés aux ressortissants de celle-ci pour l'application du par.2."

### Article 19

"1. Les dispositions des articles 17 et 18 sont applicables aux sociétés constituées en conformité de la législation d'une des Hautes Parties Contractantes et ayant leur principal établissement sur le territoire de celle-ci, qu'elles agissent soit directement, soit par l'intermédiaire de succursales ou d'agences.

2. Par sociétés, au sens du présent article, on entend les sociétés privées de droit civil ou commercial, y compris les sociétés coopératives. Toutefois, les personnes morales relevant du droit privé qui ne poursuivent pas de but lucratif ne sont considérées comme sociétés qu'en ce qui concerne leur activité dans le secteur des banques, des assurances, de la capitalisation et des prêts hypothécaires. Sont aussi considérées comme sociétés, les associations agricoles et viticoles luxembourgeoises.

3. Lorsque, pour la jouissance et l'exercice des droits découlant de la présente Convention, un type de société d'une Haute Partie Contractante ne peut trouver son équivalent dans la législation de l'autre Partie Contractante, les gouvernements déterminent de commun accord à quel type il peut être assimilé."

## Article 20

"1. Le traitement dont bénéficient les voyageurs de commerce indépendants en vertu de l'article 18 est également accordé aux voyageurs de commerce salariés, belges ou luxembourgeois, lorsqu'ils représentent des nationaux ou des sociétés de l'une des Hautes Parties Contractantes exerçant une activité lucrative dans le territoire de ladite Partie Contractante.

2. Le Comité des Ministres détermine dans quelle mesure et sous quelles conditions les dispositions du par. 1 peuvent être étendues à d'autres catégories de voyageurs de commerce, indépendants ou salariés, ressortissants des pays tiers."

- . Le CES se prononce, à l'heure actuelle, contre la suppression ou la modification de ces articles, même s'il est vrai que bien des dispositions de ces articles sont devenues caduques en raison de l'avancement de la réalisation du Marché Commun.

Or, plutôt que de passer à une actualisation partielle de la Convention, le CES est d'avis qu'il se recommande de procéder à une actualisation globale de la Convention, l'argument de la caducité s'appliquant à bien d'autres articles. Conformément à ce qui a été fait après la mise en place du Traité de Rome, un tel exercice d'actualisation globale pourrait se faire une fois modifié le Traité de Rome.

Dans ce contexte, le CES renvoie à la proposition de procédure qu'il formulera dans ses considérations finales (voir sous V).

- Le Ministre des Affaires économiques belge propose d'étendre aux services le champ d'application de l'article 21, dont le début devrait alors se lire: "Pour la participation aux marchés de fournitures, de travaux et de services offerts par l'Etat... etc."

L'article 21 actuel stipule:

"Pour la participation aux marchés de fournitures et de travaux offerts par l'Etat, les provinces, les communes et, en général, par les administrations publiques et les administrations et établissements contrôlés par les pouvoirs publics, les ressortissants de l'une des Hautes Parties Contractantes sont soumis par l'autre Partie Contractante aux mêmes conditions que les ressortissants de celle-ci; ils jouissent des mêmes droits, avantages et facilités, sans aucune différence de droit ou de fait."

Le CES peut approuver cette modification ponctuelle qui, somme toute, ne constitue qu'une précision de texte, en conformité avec l'esprit de l'article en question.

- Le Ministère des Communications belge a demandé l'inscription dans la Convention d'un nouvel article, concernant la coopération maritime se lisant comme suit:

"Les Parties contractantes s'engagent à favoriser le développement harmonieux de leurs relations dans le domaine de la politique de la navigation à mener sur le plan international, notamment en promouvant une consultation et une coopération actives entre les autorités maritimes respectivement compétentes."

- . La coopération en matière de transports fluviaux est réglée par l'article 28 de la Convention qui prévoit notamment que le Grand-Duché de Luxembourg est assuré de trouver, par les ports belges, un libre accès aux transports maritimes, dans les conditions applicables aux entreprises de transport et aux ressortissants belges.

La Convention en vigueur n'a jamais posé de problème dans le passé sur le plan maritime. La Belgique a conclu, au nom de l'UEBL, divers accords maritimes avec des pays en voie de développement d'Afrique, d'Asie et d'Amérique du Sud.

- . Le CES appuie la nécessité pour les deux pays d'établir, à l'avenir, leur politique maritime en étroite consultation et en s'efforçant de définir une position commune, particulièrement en ce qui concerne les activités dans les organisations internationales (OCDE, CE).

Dans ce contexte, le CES rend également attentif au fait qu'une série d'accords commerciaux maritimes, conclues au nom de l'UEBL, n'ont pas été ratifiées par la Chambre des Députés. Du point de vue du droit, ils n'ont donc pas de base légale et, partant, la responsabilité de l'Etat n'est pas engagée.

Aussi le CES demande-t-il qu'à l'avenir les instruments bilatéraux et multilatéraux soient approuvés et ratifiés dans les formes prévues par la loi.

- Pour terminer, le CES voudrait encore soulever la question fondamentale concernant l'organisation future des relations entre les deux partenaires à la lumière de la régionalisation en Belgique de certains domaines ayant relevé par le passé des autorités centrales.

Comme l'organisation de l'exercice des différentes fonctions relevant de la souveraineté nationale est une question purement interne à l'Etat belge, le CES est d'avis qu'il appartient à ce dernier de définir les responsabilités respectives de l'Etat central et des autorités régionales pour ce qui est de l'exécution de la Convention UEBL. Dans ce contexte, il estime toutefois qu'afin d'assurer l'exécution efficace de cette dernière, il est essentiel pour le bon fonctionnement futur de l'UEBL que le partenaire belge délimite clairement les responsabilités et indique au partenaire luxembourgeois les autorités responsables pour la mise en oeuvre des différents volets de la Convention. Cette façon de procéder devrait faciliter également la coopération dans la grande région transfrontalière.

## V. CONSIDERATIONS FINALES

- L'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise a fait ses preuves et continue à être d'une utilité évidente pour les deux partenaires comme l'analyse précédente l'a démontré.

Sans préjudice de ce constat et, au-delà des questions plus ponctuelles abordées dans le présent avis, le CES a également estimé utile de s'interroger sur l'avenir du cadre actuel de l'UEBL. Or, il est apparu que le moment serait particulièrement mal choisi pour se prononcer définitivement sur cette problématique dans la mesure où, au niveau communautaire, le processus d'intégration va bon train, sans que pour autant l'on puisse avoir, à l'heure actuelle, une idée définitive sur la configuration future de l'Europe et, partant, du rôle possible de l'UEBL.

- Par conséquent, le CES se limite à formuler les suggestions et la procédure suivantes.
- . Sur le plan monétaire, il y aurait lieu de prévoir dans le cadre de la renégociation du Protocole monétaire une disposition - à insérer par exemple dans le Protocole exécutif - dans laquelle les deux parties s'engageraient à procéder, en temps utile, à la mise en oeuvre des actions nécessaires pour permettre aux deux Etats d'entrer, en tant qu'Etats indépendants, dans la troisième étape de l'Union économique et monétaire qui pourrait devenir réalité à partir de 1997.
- . Sur le plan des accises, le CES, tout en concluant qu'il ne se recommande pas de toucher aux dispositions existantes en relation avec le fonctionnement de la recette commune, estime, en revanche, qu'il s'avère indispensable d'assurer, à l'avenir, à chaque partenaire une souplesse maximale pour ce qui est des ajustements auxquels il doit procéder à la lumière des décisions prises ou à prendre au niveau communautaire en matière de rapprochement des fiscalités indirectes. Selon le CES, cette souplesse pourrait être garantie en accordant à chaque partenaire la faculté de recourir, dans une mesure aussi large que possible, à l'instrument des taux d'accises autonomes.
- . Finalement, le CES est d'avis que, dans la mesure où la configuration d'une Europe plus intégrée devrait être connue avec plus de précision à la fin de ce millénaire, il s'agira de procéder, le moment venu et, au plus tard, avant d'entamer les négocia-

tions relatives à la prochaine reconduction - la Convention venant de nouveau à expiration le 6 mars 2002 - à une appréciation globale de son rôle et de procéder, le cas échéant, à une révision fondamentale de la Convention, afin de l'adapter à une réalité nouvelle, ceci à l'instar de ce qui a été fait lors de la mise en vigueur du Traité de Rome.

x        x        x

Résultat du vote:

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Mario Castegnaro

Luxembourg, le 29 novembre 1991