

# PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

---

*Document de séance*

**A6-0452/2007**

22.11.2007

**\***

## **RAPPORT**

sur la proposition de décision du Conseil portant attribution d'une aide  
macrofinancière de la Communauté au Liban  
(COM(2007)0476 – C6-0290/2007 – 2007/0172(CNS))

Commission du commerce international

Rapporteur: Kader Arif

### ***Légende des signes utilisés***

- \* Procédure de consultation  
*majorité des suffrages exprimés*
- \*\*I Procédure de coopération (première lecture)  
*majorité des suffrages exprimés*
- \*\*II Procédure de coopération (deuxième lecture)  
*majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune*  
*majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
- \*\*\* Avis conforme  
*majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE*
- \*\*\*I Procédure de codécision (première lecture)  
*majorité des suffrages exprimés*
- \*\*\*II Procédure de codécision (deuxième lecture)  
*majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune*  
*majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
- \*\*\*III Procédure de codécision (troisième lecture)  
*majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun*

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

### ***Amendements à un texte législatif***

Dans les amendements du Parlement, le marquage est indiqué en ***gras et italique***. Le marquage en *italique maigre* est une indication à l'intention des services techniques qui concerne des éléments du texte législatif pour lesquels une correction est proposée en vue de l'élaboration du texte final (par exemple éléments manifestement erronés ou manquants dans une version linguistique). Ces suggestions de correction sont subordonnées à l'accord des services techniques concernés.

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN .....	5
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	17
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.....	21
AVIS DE LA COMMISSION DES BUDGETS .....	28
PROCÉDURE.....	32



## PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de décision du Conseil portant attribution d'une aide macrofinancière de la Communauté au Liban  
(COM(2007)0476 – C6-0290/2007 – 2007/0172(CNS))

### (Procédure de consultation)

*Le Parlement européen,*

- vu la proposition de la Commission au Conseil (COM(2007)0476),
  - vu l'article 308 du traité CE, conformément auquel il a été consulté par le Conseil (C6-0290/2007),
  - vu l'article 51 et l'article 83, paragraphe 7, de son règlement,
  - vu le rapport de la commission du commerce international et les avis de la commission des affaires étrangères et de la commission des budgets (A6-0452/2007),
1. approuve la proposition de la Commission telle qu'amendée;
  2. demande à la Commission de modifier sa proposition de manière appropriée, conformément à l'article 250, paragraphe 2, du traité CE;
  3. invite le Conseil, s'il entend s'écarter du texte approuvé par le Parlement, à en informer celui-ci;
  4. demande au Conseil de le consulter à nouveau, s'il entend modifier de manière substantielle la proposition de la Commission;
  5. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission.

Texte proposé par la Commission

Amendements du Parlement

Amendement 1  
Considérant -1 (nouveau)

***(-1) Il est dans l'intérêt de l'UE de renforcer la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance du Liban, de libérer le pays de toute ingérence étrangère et de renforcer son gouvernement légitime et démocratique.***

Amendement 2  
Considérant -1 bis (nouveau)

*(-1 bis) L'UE et ses États membres jouent un rôle capital dans la nouvelle mission FINUL (Force intérimaire des Nations unies au Liban) et se sont engagés à mettre pleinement en œuvre la résolution 1701 (2006) du Conseil de sécurité des Nations unies en vue de stabiliser la région et de trouver une solution à long terme aux sources du conflit de 2006 au Liban sud.*

Amendement 3  
Considérant 1 bis (nouveau)

*(1 bis) Il est dans l'intérêt du Liban de trouver un juste équilibre entre les dépenses post-conflit, la reconstruction, la dette excessive et les besoins sociaux, tout en accordant une attention particulière au secteur de l'éducation et de la formation et à la lutte contre la pauvreté.*

Amendement 4  
Considérant 2

(2) Le Liban, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, ont signé un accord d'association, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2006.

(2) Le Liban, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, ont signé, ***dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen***, un accord d'association, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2006.

*Justification*

*Il convient de rappeler que les relations entre l'Union européenne et le Liban sont également couvertes par le partenariat euro-méditerranéen, lancé à la Conférence de Barcelone en 1995.*

Amendement 5  
Considérant 4

(4) Les relations entre le Liban et l'Union européenne évoluent dans le cadre de la politique européenne de voisinage, **conçue pour renforcer** l'intégration économique. L'UE et le Liban se sont mis d'accord sur un plan d'action élaboré dans le cadre de la politique **européenne de voisinage**, identifiant des priorités à moyen terme en ce qui concerne **les relations entre l'UE et le Liban** et les politiques y afférentes.

(4) Les relations entre le Liban et l'Union européenne évoluent **également** dans le cadre de la politique européenne de voisinage, **dont les objectifs comprennent le renforcement de** l'intégration économique. L'UE et le Liban se sont mis d'accord **en janvier 2007** sur un plan d'action élaboré dans le cadre de **cette** politique, identifiant des priorités à moyen terme en ce qui concerne **leurs** relations et les politiques afférentes.

#### *Justification*

*La politique européenne n'a pas pour seul et unique objectif le renforcement de l'intégration économique, comme le laissait entendre le texte de la Commission. Les autres modifications visent à simplifier et fluidifier le texte.*

#### Amendement 6

Considérant 4 bis (nouveau)

***(4 bis) En particulier, l'adoption, le 19 janvier 2007, du plan d'action UE-Liban dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV) a nettement contribué à la stabilisation du pays.***

#### Amendement 7

Considérant 4 ter (nouveau)

***(4 ter) L'urgence de l'assistance macrofinancière envisagée est d'autant plus grande que les fonds prévus pour les réformes sectorielles dans le cadre de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat ne seront mis à la disposition du Liban qu'à partir de 2009. L'assistance macrofinancière exceptionnelle prévue comble ce fossé puisqu'elle sera à disposition pour 2007-2009 et qu'elle aura un impact immédiat sur la balance des paiements du Liban. Des dispositions devraient par conséquent être prévues dans le protocole d'accord pour garantir***

***la complémentarité des deux actions.***

*Justification*

*Le rapporteur souhaite souligner que le plan d'action et les documents nationaux qui en découlent sont récents et que leur mise en œuvre effective prendra encore un certain temps. Le fossé doit donc être comblé par des moyens supplémentaires.*

Amendement 8

Considérant 4 quater (nouveau)

***(4 quater) L'impact macrofinancier de la guerre de 2006 sur l'économie du Liban ainsi que les effets négatifs de la crise politique persistante sur le système institutionnel chroniquement faible et fragile du pays, renforcent la nécessité d'une aide financière internationale, laquelle est en partie apportée par la Conférence internationale sur le soutien au Liban organisée en janvier 2007 (Conférence Paris III). Par conséquent, la présente proposition, en tant que partie de l'engagement de la Communauté au Liban, doit être mise en œuvre sans aucun autre délai.***

*Justification*

*La Conférence Paris III a eu lieu en janvier 2007. Cet amendement souligne l'urgence d'une aide réelle et a pour objectif de souligner le délai qui sépare le moment de l'engagement et celui de la création de l'instrument financier qui en découle.*

Amendement 9

Considérant 8 bis (nouveau)

***(8 bis) Les conséquences du conflit de l'été 2006 avec Israël et les effets cumulés des précédentes politiques économiques ont abouti à une grave crise économique et financière qui appelle une action urgente.***

Amendement 10  
Considérant 8 ter (nouveau)

*(8 ter) L'aide macrofinancière de l'Union européenne ne doit pas seulement compléter les programmes et les moyens accordés par les institutions de Bretton Woods, mais garantir la valeur ajoutée de l'engagement communautaire.*

Amendement 11  
Considérant 8 quater (nouveau)

*(8 quater) La Communauté garantit que l'aide macrofinancière de l'Union européenne est juridiquement et fondamentalement cohérente avec les différents domaines de l'action extérieure et les autres politiques communautaires pertinentes. Une telle cohérence doit être assurée dans la formulation des politiques, y compris le protocole d'accord et l'accord de subvention, et dans leur mise en œuvre.*

Amendement 12  
Considérant 8 quinquies (nouveau)

*(8 quinquies) La Communauté garantit que l'aide macrofinancière de l'Union européenne reste exceptionnelle et limitée dans le temps, qu'elle est complémentaire de l'aide accordée par les institutions de Bretton Woods, les donateurs bilatéraux et les créanciers du Club de Paris, qu'elle est subordonnée au respect d'obligations clairement identifiées, notamment les conditions politiques préalables, et aussi que cette aide est scrupuleusement contrôlée et évaluée afin d'éviter la fraude et les irrégularités financières.*

Amendement 13  
Considérant 9

(9) Le décaissement de l'aide financière communautaire est sans préjudice des prérogatives de l'autorité budgétaire.

***(9) L'aide financière n'est accordée qu'après vérification du respect des conditions à convenir avec les autorités libanaises. Les conditions de versement des tranches de l'aide exceptionnelle, qui doivent être établies dans un protocole d'accord et un accord de subvention, doivent comporter des objectifs concrets à atteindre dans les domaines suivants: l'amélioration de la transparence et de la viabilité des finances publiques; l'application de priorités macroéconomiques et budgétaires; la pleine conformité avec les normes internationales en matière de démocratie et de respect des droits de l'homme, et les principes fondamentaux de l'État de droit. Le versement des tranches de cette aide doit être subordonné à l'accomplissement de progrès réels dans les objectifs précités.***  
Le décaissement de l'aide financière communautaire est sans préjudice des prérogatives de l'autorité budgétaire.

Amendement 14  
Considérant 9 bis (nouveau)

***(9 bis) L'aide financière et politique substantielle de l'UE doit dépendre du succès de la reconstruction d'un État libanais capable d'exercer pleinement sa souveraineté sur l'ensemble de son territoire, de l'amélioration de la situation économique et sociale et du renforcement du processus démocratique dans le pays.***

Amendement 15  
Considérant 10

(10) Il convient que cette aide soit gérée par la Commission, en concertation avec le

(10) Il convient que cette aide soit gérée par la Commission, en concertation avec le comité économique et financier ***et le***

Amendement 16  
Article 1, paragraphe 1, alinéa 1

1. La Communauté accorde au Liban une aide financière d'un montant maximal de 80 millions EUR pour soutenir les efforts réalisés par le Liban à l'échelon national pour assurer la reconstruction après la guerre et opérer un redressement économique durable, et alléger ainsi les contraintes financières qui pèsent sur la mise en œuvre du programme économique du gouvernement.

1. La Communauté accorde au Liban une aide financière **exceptionnelle** d'un montant maximal de 80 millions EUR pour soutenir les efforts réalisés par le Liban à l'échelon national pour assurer la reconstruction après la guerre et opérer un redressement économique durable, et alléger ainsi les contraintes financières qui pèsent sur la mise en œuvre du programme économique du gouvernement **et éviter que la balance commerciale et la balance des paiements du Liban ne se détériorent davantage.**

Amendement 17  
Article 1, paragraphe 2

2. L'aide financière de la Communauté est gérée par la Commission en concertation étroite avec le comité économique et financier et d'une manière compatible avec tout accord ou arrangement conclu entre le Fonds monétaire international et le Liban.

2. L'aide financière de la Communauté est gérée par la Commission en concertation étroite avec le comité économique et financier et d'une manière compatible avec tout accord ou arrangement conclu entre le Fonds monétaire international et le Liban. **La Commission informe régulièrement le Parlement européen des activités du comité économique et financier et elle lui communique les documents y afférents.**

Amendement 18  
Article 1, paragraphe 3

3. L'aide financière de la Communauté est mise à disposition pour une période de deux ans, à compter du premier jour suivant l'entrée en vigueur de la présente décision. **Toutefois, si les circonstances l'exigent, la Commission, après consultation du comité économique et**

3. L'aide financière de la Communauté est mise à disposition pour une période de deux ans, à compter du premier jour suivant l'entrée en vigueur de la présente décision.

***financier, peut décider de prolonger cette période d'un an au maximum.***

#### *Justification*

*La validité de la décision (sa base juridique) ne peut être prolongée par une simple procédure de comité. Elle doit associer les deux branches de l'autorité législative. À l'inverse, si, de l'avis de la Commission, la "période de mise à disposition" ne concerne pas la validité de la base juridique, elle signifie alors que des tranches d'aide peuvent être octroyées sans base juridique valable, ce qui est également inacceptable.*

#### Amendement 19 Article 2, paragraphe 1

1. Après consultation du comité économique et financier, la Commission est habilitée à arrêter avec les autorités libanaises les conditions de politique économique et financières attachées à l'aide financière, lesquelles seront consignées dans un protocole d'accord, ainsi qu'un accord de don et un accord de prêt. Ces conditions sont conformes aux accords ou arrangements évoqués à l'article 1er, paragraphe 2.

1. Après consultation du comité économique et financier ***et du Parlement européen***, la Commission est habilitée à arrêter avec les autorités libanaises les conditions de politique économique et financières attachées à l'aide financière, lesquelles seront consignées dans un protocole d'accord, ainsi qu'un accord de don et un accord de prêt. Ces conditions sont conformes aux accords ou arrangements évoqués à l'article 1er, paragraphe 2. ***Le protocole d'accord et l'accord de subvention sont immédiatement soumis au Conseil et au Parlement. Ces conditions comportent des objectifs concrets dans les domaines suivants: l'amélioration de la transparence et de la viabilité des finances publiques; l'application de priorités macroéconomiques et budgétaires; et la pleine conformité avec les normes internationales en matière de démocratie et de respect des droits de l'homme, et les principes fondamentaux de l'État de droit. Elles viseront également à encourager la mise en œuvre de politiques économiques et sociales axées sur la lutte contre la pauvreté, sur l'éducation et sur la santé. Le versement des tranches de cette aide doit être subordonné à l'accomplissement de progrès réels dans les objectifs précités. Afin d'améliorer la transparence et la***

***responsabilisation, les critères de l'aide macrofinancière de l'UE doivent être rendus publics.***

Amendement 20  
Article 2, paragraphe 2

2. Pendant la mise en œuvre de l'aide financière communautaire, la Commission vérifie la fiabilité du dispositif financier et des procédures administratives du Liban, ainsi que des mécanismes de contrôle interne et externe pertinents pour la présente aide financière.

2. Pendant la mise en œuvre de l'aide financière communautaire, la Commission vérifie ***attentivement*** la fiabilité du dispositif financier et des procédures administratives du Liban, ainsi que des mécanismes de contrôle interne et externe pertinents pour la présente aide financière.

Amendement 21  
Article 2, paragraphe 3

3. La Commission vérifie périodiquement que la politique économique du Liban est conforme aux objectifs de la présente aide et que les conditions financières et de politique économique convenues sont remplies. Elle exerce cette tâche en étroite coordination avec les institutions de Bretton Woods et, s'il y a lieu, le comité économique et financier.

3. La Commission vérifie périodiquement que la politique économique du Liban est conforme aux objectifs de la présente aide et que les conditions financières et de politique économique convenues sont remplies. Elle exerce cette tâche en étroite coordination avec les institutions de Bretton Woods et, s'il y a lieu, le comité économique et financier ***et le Parlement européen.***

Amendement 22  
Article 2, paragraphe 3 bis (nouveau)

***(3 bis) La Commission, après avoir informé le Parlement européen et le Conseil, peut adapter l'octroi de cette assistance macrofinancière exceptionnelle à l'évolution de la situation politique au Liban, en tenant compte dans tous les cas du fait qu'il est important de renforcer la stabilité du pays et de ne pas aggraver davantage la crise intérieure.***

Amendement 23  
Article 2 bis (nouveau)

*Article 2 bis*

*Après en avoir informé le Parlement européen et le Conseil, la Commission peut suspendre l'octroi de cette aide macrofinancière exceptionnelle si une détérioration de la situation politique du Liban empêche, de fait, la réalisation des objectifs de cette aide ou en cas de violation grave des normes internationales en matière de démocratie et de droits de l'homme et des principes fondamentaux de l'État de droit.*

Amendement 24  
Article 3, paragraphe 1

1. La Commission met l'aide financière communautaire à la disposition du Liban en trois tranches *au maximum*.

1. La Commission met l'aide financière communautaire à la disposition du Liban en trois tranches.

Amendement 25  
Article 3, paragraphe 4

4. Les fonds sont versés à la Banque du Liban exclusivement en vue de couvrir les besoins de financement du Liban.

4. Les fonds sont versés à la Banque du Liban exclusivement en vue de couvrir les besoins de financement du Liban *et enregistrés sous la rubrique "Aide financière exceptionnelle de l'Union européenne"*.

Amendement 26  
Article 4

L'aide financière communautaire est mise en œuvre conformément aux dispositions du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes [3], ainsi qu'à ses modalités d'application. Le

L'aide financière communautaire est mise en œuvre conformément aux dispositions du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes [3], ainsi qu'à ses modalités d'application. Le

protocole d'accord et les accords de don et de prêt conclus avec les autorités libanaises prévoient en particulier *l'adoption* par le Liban de mesures *appropriées* pour prévenir et lutter contre la fraude, la corruption et toute autre irrégularité en rapport avec l'aide. *Ils* prévoient en outre la réalisation de contrôles par la Commission, et notamment l'Office de lutte antifraude européen, y compris sous la forme de vérifications et d'inspections sur place, et d'audits par la Cour des comptes réalisés sur place, le cas échéant.

protocole d'accord et les accords de don et de prêt conclus avec les autorités libanaises prévoient en particulier *la mise en œuvre* par le Liban de mesures *concrètes* pour prévenir et lutter contre la fraude, la corruption et toute autre irrégularité en rapport avec l'aide. *Afin de garantir une plus grande transparence dans la gestion et le décaissement des crédits, ils* prévoient en outre la réalisation de contrôles par la Commission, et notamment l'Office de lutte antifraude européen, y compris sous la forme de vérifications et d'inspections sur place, et d'audits par la Cour des comptes *et des auditeurs indépendants, avec l'accord des parties intéressées*, réalisés sur place, le cas échéant.

#### Amendement 27 Article 5

Le 31 août de chaque année au plus tard, la Commission adresse *au* Parlement européen et au Conseil un rapport comportant une évaluation de la mise en œuvre de la présente décision au cours de l'année précédente. Ce rapport indique précisément le lien entre les conditions de politique définies à l'article 2, paragraphe 1, les résultats économiques et budgétaires du Liban à cette date et la décision de la Commission de verser les tranches de l'aide.

Le 31 août de chaque année au plus tard, la Commission adresse *aux commissions concernées du* Parlement européen et au Conseil un rapport comportant une évaluation de la mise en œuvre de la présente décision au cours de l'année précédente. Ce rapport indique précisément le lien entre les conditions de politique définies à l'article 2, paragraphe 1, les résultats économiques et budgétaires du Liban à cette date et la décision de la Commission de verser les tranches de l'aide.

#### Amendement 28 Article 5 bis (nouveau)

##### *Article 5 bis*

*Deux ans au plus tard après l'expiration de la période de mise en œuvre de l'aide prévue par la présente décision, la Commission soumet un rapport d'évaluation ex post au Parlement*

*européen et au Conseil.*

Amendement 29  
Article 6

La présente décision prend effet le jour de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

La présente décision prend effet le jour de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne ***et s'applique pour une période de deux ans à compter de cette date.***

*Justification*

*Voir l'amendement 18 ci-dessus.*

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. Justification de la proposition de la Commission

La Commission propose d'attribuer au Liban une aide macrofinancière (combinant un prêt d'un montant maximal de 50 millions d'euros et un don d'un montant maximal de 30 millions d'euros) en vue de soutenir les finances publiques et la balance des paiements du pays.

L'aide proposée concourra à l'effort de consolidation budgétaire déployé par le Liban pour ramener sa dette publique à un niveau supportable par la mise en œuvre de son programme de réformes économiques de 2007. Elle aidera et encouragera également les autorités du Liban à mettre en œuvre les mesures prévues par le plan d'action UE-Liban dans le cadre de la politique européenne de voisinage et le programme d'urgence post-conflit (EPCA) du FMI.

L'aide macrofinancière proposée sera exceptionnelle et d'une durée limitée. Elle complétera l'aide reçue i) des institutions de Bretton Woods, ii) des bailleurs de fonds arabes et autres donateurs bilatéraux, iii) des États membres de l'UE et iv) des fonds propres de l'UE, au titre de l'IEVP, et des fonds de la BEI, dans le cadre du programme global d'assistance communautaire.

Dans le passé, l'Union européenne a accordé au Liban une facilité macrofinancière d'ajustement structurel de 50 millions d'euros (dans le cadre de MEDA I) afin de contribuer à sa transition et à sa stabilisation économiques.

### 2. Contexte et rôle du FMI

Le 9 avril 2007, le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a approuvé l'octroi au Liban d'un montant équivalant à 50,75 millions de DTS (environ 76,8 millions d'USD), dans le cadre de l'EPCA, en faveur du programme économique des autorités pour 2007.

L'EPCA vise à fournir une aide appropriée afin de relever les défis de la transition au moment où le pays passe d'une situation d'après-guerre à un programme d'ajustement fiscal qui débutera en 2008. L'aide accordée par le FMI au travers de l'EPCA joue un rôle notable dans le cadre des efforts internationaux concertés visant à fournir une aide financière au Liban, promise par la conférence des donateurs de janvier 2007 (Paris III).

### 3. Situation commerciale et économique du Liban

La guerre civile de 1975-1990 a gravement endommagé l'infrastructure économique du Liban, elle a réduit de moitié la production nationale et a pratiquement mis un terme à la position du Liban en tant qu'«entrepôt» et centre bancaire du Proche-Orient. Depuis, le Liban a pu reconstituer une grande partie de l'infrastructure physique et financière détruite par la guerre grâce à des prêts importants, essentiellement contractés auprès des banques nationales.

À la suite des bouleversements politiques qu'a connu le pays après l'assassinat de l'ancien Premier ministre R. Hariri, le gouvernement libanais a engagé un programme d'austérité,

réduisant les dépenses du gouvernement, augmentant la perception de redevances et privatisant des entreprises publiques. Cependant, les mesures de réforme économique et financière n'ont pas porté leurs fruits et la dette publique a continué d'augmenter malgré une aide bilatérale de plus de 1,5 milliard d'euros accordée lors de la conférence des donateurs de 2002 (Paris II).

Au milieu de l'année 2006, le ratio de la dette publique au PIB avoisinait 180%, soit l'un des plus élevés au monde. Qui plus est, faute d'accord sur les modalités financières avec le FMI, il n'a pas été possible de mettre en œuvre des opérations d'aide macrofinancière en faveur du Liban, malgré les besoins urgents et extraordinaires et la détérioration de la situation financière.

Le conflit de cinq semaines avec Israël et le blocus d'un mois qui s'en est suivi ont fait des ravages humains et économiques au Liban. Les logements et les infrastructures ont été gravement endommagés, les travailleurs qualifiés ont été nombreux à quitter le pays et l'activité économique a frôlé la paralysie, le tourisme ayant été particulièrement touché.

Le conflit a exacerbé la nécessité de réduire la dette publique du Liban et de mettre fin à ses faiblesses financières. Dans ce contexte, le gouvernement libanais a adopté, le 4 janvier 2007, un programme de réformes comprenant à la fois des mesures fiscales, structurelles et sociales et reposant sur six piliers:

- i) un agenda de réformes destiné à stimuler la croissance et englobant un grand nombre de mesures visant à améliorer le climat des affaires et la compétitivité de l'économie;
- ii) un agenda de réformes du secteur social visant à améliorer les indicateurs sociaux et à renforcer les réseaux de sécurité sociale;
- iii) un ajustement fiscal important, mais fortement concentré en fin de période, en vue d'accroître l'excédent primaire;
- iv) un programme de privatisation destiné à accroître l'investissement, à réduire l'encours de la dette publique et à stimuler la croissance économique;
- v) des politiques monétaires et de taux de change prudentes afin de maintenir la stabilité des prix;
- vi) une aide financière internationale pour compléter les efforts nationaux et aider le Liban à financer les coûts directs et indirects de la guerre.

La communauté internationale a approuvé le programme de réforme à moyen terme du gouvernement lors de la conférence de Paris III qui a eu lieu en janvier 2007. Les donateurs se sont engagés à verser 7,6 milliards d'USD sous forme de dons et de prêts entre 2007 et 2010 (dont 75% sont destinés à être versés au gouvernement sous la forme d'aide budgétaire et de financement de projets et le surplus est consacré au développement du secteur privé).

Les mois à venir devraient être très difficiles. L'instabilité politique et les accès de violence récurrents risquent de se poursuivre après l'élection présidentielle d'octobre et de menacer le processus de réforme. Le gouvernement devra trouver un juste équilibre entre les dépenses post-conflit, la reconstruction, les besoins sociaux et les défis posés par l'important surendettement.

## 5. Justification des amendements

Tout en approuvant totalement la nécessité d'accorder une aide macrofinancière exceptionnelle au Liban, le rapporteur propose plusieurs amendements afin d'améliorer la proposition en termes de clarté, de transparence et de responsabilisation. Les amendements peuvent pour l'essentiel être résumés comme suit:

- les principes généraux qui devraient être cités explicitement dans les considérants (dans la continuité des principes de Genval) sont les suivants: cette aide macrofinancière exceptionnelle devrait être strictement complémentaire des financements existants accordés i) par les institutions de Bretton Woods, ii) dans le cadre des procédures de rééchelonnement de la dette mises en œuvre par le Club de Paris, iii) au travers de l'enveloppe budgétaire fournie par les donateurs bilatéraux et par la Communauté au titre d'autres programmes. Dans le même temps, cette aide devrait apporter une valeur ajoutée par rapport aux programmes et aux moyens des IFI, elle devrait être cohérente par rapport aux différents domaines de l'action extérieure et aux autres politiques communautaires concernées, elle doit être subordonnée au respect de certaines obligations, et minutieusement contrôlée et évaluée, afin de prévenir des fraudes et d'autres irrégularités financières;
- l'objectif principal de cette aide devrait être formulé de manière explicite: il s'agit de combler un déficit dans la balance des paiements du Liban et de permettre ainsi à ce pays de surmonter les difficultés économiques conjoncturelles provoquées par le conflit de 2006 avec Israël et les effets cumulés des précédentes politiques économiques;
- les conditions liées à l'octroi de cette aide devraient être rappelées explicitement dans la décision du Conseil et être liées à certains critères de référence;
- des auditeurs internes, approuvés par les parties intéressées, devraient être chargés d'effectuer une évaluation indépendante de la présente aide macrofinancière;
- le gouvernement libanais devrait prendre toutes les dispositions qui conviennent afin de supprimer les risques de fraude, de corruption et d'utilisation incorrecte des fonds;
- le rôle du Parlement européen devrait être renforcé. La Commission devrait en particulier mieux informer le Parlement en ce qui concerne la mise en œuvre effective de cet instrument d'aide et lui présenter un rapport d'évaluation ex post. Elle devrait également informer le Parlement en temps utile de toute décision future éventuelle concernant l'octroi d'aides macrofinancières. À cet égard, la mise en place, par la Commission, d'un système d'«*alerte précoce*» garantirait un traitement plus rapide du dossier par la commission parlementaire compétente et éviterait les retards inutiles susceptibles d'avoir des conséquences très préjudiciables pour le bénéficiaire final de cette aide financière.

De plus, le rapporteur relève que le volet social des réformes entreprises est très limité par rapport aux volets économique et financier. Il estime nécessaire de trouver un juste équilibre dans les dépenses. En particulier, les dépenses consacrées à l'éducation et la formation, ainsi

qu'à la lutte contre la pauvreté, doivent être augmentées.

Selon le programme des Nations unies pour le développement (PNUD), près de 24,6 % des Libanais vivent dans des conditions d'extrême pauvreté et 52 % sont considérés comme «défavorisés». De plus, l'analphabétisme touche près de 9% de la population, moins d'un tiers de la population achève l'enseignement primaire et seuls 13,4% des Libanais atteignent le niveau universitaire.

La question sociale n'est pas au centre du débat politique libanais, bien que l'avenir du Liban dépende en partie de la capacité du gouvernement actuel à lutter contre la pauvreté. Les inégalités sociales peuvent avoir de graves conséquences politiques.

## **6. Le Parlement européen et l'aide macrofinancière**

Votre rapporteur souhaiterait, dans la continuité des résolutions précédentes du Parlement, insister sur le fait qu'un instrument aussi important que l'aide macrofinancière ne saurait être considéré que comme «exceptionnel». Il est par conséquent injustifiable qu'un instrument de ce type ne repose sur aucune base juridique normale, mais sur des décisions ad hoc du Conseil, prises au coup par coup. Un règlement-cadre sur l'aide macrofinancière, établi en codécision, est nécessaire pour renforcer la transparence, la responsabilisation et les systèmes de surveillance et de comptes rendus. Tout en marquant son accord avec l'octroi d'une aide macrofinancière au Liban, votre rapporteur estime que cette action aurait dû avoir pour base juridique l'article 179 et non l'article 308 du traité CE. La Commission et le Conseil sont invités à appliquer cette base juridique à toute proposition d'aide macrofinancière future au profit de pays en développement. Cette position a été défendue par l'ensemble des groupes politiques de la commission du commerce international lors du vote du rapport qui a eu lieu le 21 novembre 2007.

20.11.2007

## AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

à l'intention de la commission du commerce international

sur la proposition de décision du Conseil portant attribution d'une aide macrofinancière de la Communauté au Liban  
(COM(2007)0476 – C6-0290/2007 – 2007/0172(CNS))

Rapporteur pour avis: José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra

### AMENDEMENTS

La commission des affaires étrangères invite la commission du commerce international, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Texte proposé par la Commission	Amendements du Parlement
	Amendement 1 Considérant 2
(2) Le Liban, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, ont signé un accord d'association, qui est entré en vigueur le 1 <sup>er</sup> avril 2006.	(2) Le Liban, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, ont signé, <b><i>dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen</i></b> , un accord d'association, qui est entré en vigueur le 1 <sup>er</sup> avril 2006.

#### *Justification*

*Il convient de rappeler que les relations entre l'Union européenne et le Liban sont également couvertes par le partenariat euro-méditerranéen, lancé à la Conférence de Barcelone en*

1995.

#### Amendement 2

##### Considérant 3

(3) L'engagement pris par les autorités libanaises de promouvoir la stabilisation de l'économie et les réformes structurelles est soutenu par le Fonds monétaire international (FMI) dans le cadre d'un programme approuvé le 9 avril 2007 au titre du programme d'urgence post-conflit (EPCA).

(3) L'engagement pris par les autorités libanaises de promouvoir la stabilisation de l'économie et les réformes structurelles est soutenu par le Fonds monétaire international (FMI) dans le cadre d'un programme approuvé le 9 avril 2007 au titre du programme d'urgence post-conflit (EPCA). ***Le soutien financier du FMI est prévu sous forme d'une contribution de 76,8 millions d'USD en faveur du programme économique des autorités pour 2007.***

#### *Justification*

*L'aide financière promise par la Conférence des donateurs de Paris III avait pour but d'améliorer rapidement la situation financière et économique du Liban. Votre rapporteur estime par conséquent qu'il convient de clarifier quel est le montant de l'aide déjà mise à disposition par le FMI pour cette année critique 2007.*

#### Amendement 3

##### Considérant 4

(4) Les relations entre le Liban et l'Union européenne évoluent dans le cadre de la politique européenne de voisinage, ***conçue pour renforcer*** l'intégration économique. L'UE et le Liban se sont mis d'accord sur un plan d'action élaboré dans le cadre de ***la*** politique ***européenne de voisinage***, identifiant des priorités à moyen terme en ce qui concerne ***les*** relations ***entre l'UE et le Liban*** et les politiques y afférentes.

(4) Les relations entre le Liban et l'Union européenne évoluent ***également*** dans le cadre de la politique européenne de voisinage, ***dont les objectifs comprennent le renforcement de*** l'intégration économique. L'UE et le Liban se sont mis d'accord ***en janvier 2007*** sur un plan d'action élaboré dans le cadre de ***cette*** politique, identifiant des priorités à moyen terme en ce qui concerne ***leurs*** relations et les politiques afférentes.

#### *Justification*

*La politique européenne n'a pas pour seul et unique objectif le renforcement de l'intégration économique, comme le laissait entendre le texte de la Commission. Les autres modifications visent à simplifier et fluidifier le texte.*

Amendement 4  
Considérant 4 bis (nouveau)

***(4 bis) L'urgence de l'assistance macrofinancière envisagée est d'autant plus grande que les fonds prévus pour les réformes sectorielles dans le cadre de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat ne seront mis à la disposition du Liban qu'à partir de 2009. L'assistance macrofinancière exceptionnelle prévue comble ce fossé puisqu'elle sera à disposition pour 2007-2009 et qu'elle aura un impact immédiat sur la balance des paiements du Liban. Des dispositions devraient par conséquent être prévues dans le protocole d'accord pour garantir la complémentarité des deux actions.***

*Justification*

*Votre rapporteur souhaite souligner que le plan d'action et les documents nationaux qui en découlent sont récents et que leur mise en œuvre effective prendra encore un certain temps. Le fossé doit donc être comblé par des moyens supplémentaires.*

Amendement 5  
Considérant 4 ter (nouveau)

***(4 ter) L'impact macrofinancier de la guerre de 2006 sur l'économie du Liban ainsi que les effets négatifs de la crise politique persistante sur le système institutionnel chroniquement faible et fragile du pays, renforcent la nécessité d'une aide financière internationale, laquelle est en partie apportée par la Conférence internationale sur le soutien au Liban (Conférence Paris III). Par conséquent, la présente proposition, en tant que partie de l'engagement de la Communauté au Liban, doit être mise en œuvre sans plus aucun délai.***

*Justification*

*La Conférence Paris III a eu lieu en janvier 2007. Cet amendement souligne l'urgence d'une*

*aide réelle et a pour objectif de souligner le délai qui sépare le moment de l'engagement et celui de la création de l'instrument financier qui en découle.*

Amendement 6

Considérant 4 quater (nouveau)

***(4 quater) À cet égard, toute contribution à la stabilité générale du pays faciliterait la mise en œuvre du mandat actuel de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL) et, partant, accroîtrait la stabilité dans l'ensemble de la région.***

Amendement 7

Considérant 8 bis (nouveau)

***(8 bis) Cette aide financière exceptionnelle au Liban devrait cependant dépendre de l'établissement, avec l'appui des institutions financières internationales, d'un plan de développement économique à long terme, global et réaliste, ainsi que du respect entier des normes internationales en matière de démocratie et de droits de la personne, et des principes fondamentaux de l'État de droit.***

*Justification*

*Votre rapporteur souhaite établir le cadre général de toute aide financière octroyée au Liban. Cette mesure devrait respecter les normes de l'Union européenne en matière d'octroi d'une aide à des pays tiers.*

Amendement 8

Considérant 10

(10) Il convient que cette aide soit gérée par la Commission, en concertation avec le comité économique et financier,

(10) Il convient que cette aide soit gérée par la Commission, en concertation avec le comité économique et financier ***et le Parlement européen.***

*Justification*

*Le Parlement européen disposant d'un pouvoir de contrôle budgétaire, il est normal qu'il soit*

*associé à la gestion de cette aide.*

Amendement 9  
Article 1, paragraphe 2

2. L'aide financière de la Communauté est gérée par la Commission en concertation étroite avec le comité économique et financier et d'une manière compatible avec tout accord ou arrangement conclu entre le Fonds monétaire international et le Liban.

2. L'aide financière de la Communauté est gérée par la Commission en concertation étroite avec le comité économique et financier et d'une manière compatible avec tout accord ou arrangement conclu entre le Fonds monétaire international et le Liban.  
***Le Parlement européen est informé régulièrement de la situation à cet égard.***

Amendement 10  
Article 2, paragraphe 1

1. Après consultation du comité économique et financier, la Commission est habilitée à arrêter avec les autorités libanaises les conditions de politique économique et financières attachées à l'aide financière, lesquelles seront consignées dans un protocole d'accord, ainsi qu'un accord de don et un accord de prêt. Ces conditions sont conformes aux accords ou arrangements évoqués à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2.

1. Après consultation du comité économique et financier ***et du Parlement européen***, la Commission est habilitée à arrêter avec les autorités libanaises les conditions de politique économique et financières attachées à l'aide financière, lesquelles seront consignées dans un protocole d'accord, ainsi qu'un accord de don et un accord de prêt. Ces conditions sont conformes aux accords ou arrangements évoqués à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2. ***Elles viseront également à encourager la mise en œuvre de politiques économiques et sociales axées sur la lutte contre la pauvreté, sur l'éducation et sur la santé. Cette aide financière exceptionnelle au Liban devrait cependant dépendre de l'établissement, avec l'appui des institutions financières internationales, d'un plan de développement économique à long terme, global et réaliste, ainsi que du respect entier des normes internationales en matière de démocratie et de droits de la personne, et des principes fondamentaux de l'État de droit.***

*Justification*

*Voir la justification de l'amendement 8.*

Amendement 11  
Article 2, paragraphe 3

3. La Commission vérifie périodiquement que la politique économique du Liban est conforme aux objectifs de la présente aide et que les conditions financières et de politique économique convenues sont remplies. Elle exerce cette tâche en étroite coordination avec les institutions de Bretton Woods et, s'il y a lieu, le comité économique et financier.

3. La Commission vérifie périodiquement que la politique économique du Liban est conforme aux objectifs de la présente aide et que les conditions financières et de politique économique convenues sont remplies. Elle exerce cette tâche en étroite coordination avec les institutions de Bretton Woods et, s'il y a lieu, le comité économique et financier ***et le Parlement européen.***

*Justification*

*Voir la justification de l'amendement portant sur le considérant 10.*

Amendement 12  
Article 2, paragraphe 3 bis) (nouveau)

***3 bis) La Commission, après avoir informé le Parlement européen et le Conseil, peut adapter l'octroi de cette assistance macrofinancière exceptionnelle à l'évolution de la situation politique au Liban, en tenant compte dans tous les cas du fait qu'il est important de renforcer la stabilité du pays et de ne pas aggraver davantage la crise intérieure.***

## PROCÉDURE

<b>Titre</b>	Aide macrofinancière au Liban	
<b>Références</b>	COM(2007)0476 - C6-0290/2007 - 2007/0172(CNS)	
<b>Commission compétente au fond</b>	INTA	
<b>Avis émis par</b> Date de l'annonce en séance	AFET 24.9.2007	
<b>Rapporteur pour avis</b> Date de la nomination	José Ignacio Salafranca Sánchez- Neyra 12.9.2007	
<b>Examen en commission</b>	9.10.2007	19.11.2007
<b>Date de l'adoption</b>	20.11.2007	
<b>Résultat du vote final</b>	+: 27	-: 0
	0: 0	
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Christopher Beazley, Bastiaan Belder, André Brie, Colm Burke, Alfred Gomolka, Jana Hybášková, Ioannis Kasoulides, Helmut Kuhne, Vytautas Landsbergis, Philippe Morillon, Pasqualina Napoletano, Cem Özdemir, Alojz Peterle, Samuli Pohjamo, Libor Rouček, Katrin Saks, Jacek Saryusz-Wolski, Marek Siwiec, István Szent-Iványi, Charles Tannock, Josef Zieleniec	
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Árpád Duka-Zólyomi, Milan Horáček, Nikolay Mladenov, Doris Pack, Antolín Sánchez Presedo, Marcello Vernola	
<b>Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final</b>	Wolfgang Bulfon, Paulo Casaca, Vicente Miguel Garcés Ramón	

15.10.2007

## AVIS DE LA COMMISSION DES BUDGETS

à l'intention de la commission du commerce international

sur la proposition de décision du Conseil portant attribution d'une aide macrofinancière de la Communauté au Liban  
(COM(2007)0476 – C6-0290/2007 – 2007/0172(CNS))

Rapporteur pour avis: Esko Seppänen

### JUSTIFICATION SUCCINCTE

1. Les crédits indispensables à la mise en œuvre de la proposition ne sont pas disponibles au sein de la ligne budgétaire en question (assistance macroéconomique, 01 03 02). Par conséquent, sa mise en œuvre dépendra du résultat de la demande de virement présentée par la Commission (DEC 30 - 2007). Votre rapporteur pour avis estime que cette condition figure en bonne et due forme dans le neuvième considérant de la proposition, qui indique: *"Le décaissement de l'aide financière communautaire est sans préjudice des prérogatives de l'autorité budgétaire."*
2. Le volet "prêt" de l'aide (50 millions d'euros) semble conforme aux dispositions en vigueur et votre rapporteur souligne que ce montant sera couvert par le Fonds de garantie pour les actions extérieures. Le provisionnement de ce fonds n'intervient plus en fonction du montant total au moment de la décision; il est calculé une fois par an en fonction du "montant objectif" et inscrit à l'avant-projet de budget (APB) de l'exercice suivant.
3. La base juridique proposée est contestable. Tout d'abord, le Liban est considéré comme un pays voisin de l'Union et classé parmi les pays en développement. On pourrait donc commencer par examiner si l'article 179 (coopération au développement) est une base acceptable ou, dans la négative, si l'article 181 A conviendrait (coopération économique et financière).
4. La Commission a créé un nouveau concept, qu'elle a nommé "période de mise à

disposition" de l'aide. Cette période peut être prolongée par une simple procédure de comitologie avec le Conseil. Votre rapporteur pour avis suggère que ce point soit examiné de près par la commission compétente au fond. On n'ose croire que cette disposition permettrait de prolonger la validité de la décision par une simple procédure de comité. Ce serait la première fois que cette situation intervient, et elle serait inacceptable. Dans la négative, cela signifie-t-il que la Commission pourrait statuer sur des tranches de paiement même après l'expiration de la décision?

5. Votre rapporteur a déposé les amendements que la commission des budgets présente traditionnellement dans ces domaines et invite la commission compétente au fond à les examiner, éventuellement en coopération avec le service juridique.

## AMENDEMENTS

La commission des budgets invite la commission du commerce international, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Texte proposé par la Commission

Amendements du Parlement

### Amendement 1 Article 1, paragraphe 3

3. L'aide financière de la Communauté est mise à disposition pour une période de deux ans, à compter du premier jour suivant l'entrée en vigueur de la présente décision.  
***Toutefois, si les circonstances l'exigent, la Commission, après consultation du comité économique et financier, peut décider de prolonger cette période d'un an au maximum.***

3. L'aide financière de la Communauté est mise à disposition pour une période de deux ans, à compter du premier jour suivant l'entrée en vigueur de la présente décision.

### *Justification*

*La validité de la présente décision (sa base juridique) ne peut être prolongée par une simple procédure de comité. Elle doit associer les deux branches de l'autorité législative. À l'inverse, si, de l'avis de la Commission, la "période de mise à disposition" ne concerne pas la validité de la base juridique, elle signifie alors que des tranches d'aide peuvent être octroyées sans base juridique valable, ce qui est également inacceptable.*

### Amendement 2 Article 6

La présente décision prend effet le jour de sa

La présente décision prend effet le jour de sa

publication au Journal officiel de l'Union européenne.

publication au Journal officiel de l'Union européenne *et s'applique pour une période de deux ans à compter de cette date.*

*Justification*

*Voir l'amendement 3 ci-dessus.*

## PROCÉDURE

<b>Titre</b>	Aide macrofinancière au Liban
<b>Références</b>	COM(2007)0476 - C6-0290/2007 - 2007/0172(CNS)
<b>Commission compétente au fond</b>	INTA
<b>Avis émis par</b> Date de l'annonce en séance	BUDG 24.9.2007
<b>Rapporteur pour avis</b> Date de la nomination	Esko Seppänen 20.9.2004
<b>Date de l'adoption</b>	11.10.2007
<b>Résultat du vote final</b>	+: 27 -: 0 0: 0

## PROCÉDURE

<b>Titre</b>	Aide macrofinancière au Liban	
<b>Références</b>	COM(2007)0476 - C6-0290/2007 - 2007/0172(CNS)	
<b>Date de la consultation du PE</b>	17.9.2007	
<b>Commission compétente au fond</b> Date de l'annonce en séance	INTA 24.9.2007	
<b>Commission(s) saisie(s) pour avis</b> Date de l'annonce en séance	AFET 24.9.2007	BUDG 24.9.2007
<b>Rapporteur(s)</b> Date de la nomination	Kader Arif 11.9.2007	
<b>Examen en commission</b>	8.10.2007	
<b>Date de l'adoption</b>	21.11.2007	
<b>Résultat du vote final</b>	+: 20	-: 1
	0: 0	
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Kader Arif, Graham Booth, Daniel Caspary, Christofer Fjellner, Béla Glattfelder, Jacky Henin, Caroline Lucas, Marusya Ivanova Lyubcheva, Erika Mann, Helmuth Markov, David Martin, Georgios Papastamkos, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Peter Šťastný, Gianluca Susta, Daniel Varela Suanzes-Carpegna, Corien Wortmann-Kool, Zbigniew Zaleski	
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Stavros Arnaoutakis, Małgorzata Handzlik	
<b>Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final</b>	Jean Louis Cottigny	