

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0269/2001

12 juillet 2001

*

RAPPORT

sur la proposition de règlement du Conseil portant mise en place d'un
mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des
États membres
(COM(2001) 113 – C5-0121/2001 – 2001/0062(CNS))

Commission économique et monétaire

Rapporteur: Generoso Andria

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

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROPOSITION LÉGISLATIVE.....	5
PROJET DE RÉOLUTION LÉGISLATIVE.....	8
EXPOSÉ DES MOTIFS	8
AVIS DE LA COMMISSION DES BUDGETS	11

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 21 mars 2001, le Conseil a consulté le Parlement, conformément à l'article 308 du traité CE, sur la proposition de règlement du Conseil portant mise en place d'un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres (COM(2001) 113 - 2001/0062 (CNS)).

Au cours de la séance du 2 avril 2001, la Présidente du Parlement a annoncé qu'elle avait renvoyé cette proposition, pour examen au fond, à la commission économique et monétaire et, au cours de la séance du 3 mai 2001, la Présidente a annoncé qu'elle avait renvoyé cette proposition, pour avis, à la commission des budgets (C5-0121/2001).

Au cours de sa réunion du 10 avril 2001, la commission économique et monétaire a nommé Amalia Sartori rapporteur. Au cours de sa réunion du 19 juin 2001, elle a nommé Generoso Andria rapporteur, Amalia Sartori n'étant plus membre de cette commission.

Au cours de ses réunions des 20 juin et 12 juillet 2001, elle a examiné la proposition de la Commission ainsi que le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté le projet de résolution législative à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Christa Randzio-Plath (présidente), Philippe A.R. Herzog (vice-président), Generoso Andria (rapporteur), Richard A. Balfé, Hans Blokland, Hans Udo Bullmann, Harald Ettl (suppléant Robert Goebbels), Ingo Friedrich (suppléant José Manuel García-Margallo y Marfil), Carles-Alfred Gasòliba i Böhm, Lisbeth Grönfeldt Bergman, Christopher Huhne, Juan de Dios Izquierdo Collado (suppléant Luis Berenguer Fuster), Pierre Jonckheer, Othmar Karas, Christoph Werner Konrad, Werner Langen (suppléant Alejandro Agag Longo), Jules Maaten (suppléant Olle Schmidt), Thomas Mann (suppléant Astrid Lulling), Ioannis Marinos, Ioannis Patakis, Fernando Pérez Royo, Mikko Pesälä (suppléant Karin Riis-Jørgensen), John Purvis (suppléant Jonathan Evans), Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Peter William Skinner, Charles Tannock, Marianne L.P. Thyssen, Helena Torres Marques, Bruno Trentin, Ieke van den Burg (suppléant Pervenche Berès), Theresa Villiers et Karl von Wogau.

L'avis de la commission des budgets est joint au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 12 juillet 2001.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

PROPOSITION LÉGISLATIVE

Proposition de règlement du Conseil portant mise en place d'un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres (COM(2001)0013 – C5-0121/2001 – 2001/0062(CNS))

Cette proposition est modifiée comme suit :

Texte proposé par la Commission¹

Amendements du Parlement

Amendement 1

Considérant 6 bis (nouveau)

(6 bis) Un mécanisme budgétaire approprié doit être mis en place pour mettre le budget communautaire à l'abri de tout risque lié à une défaillance et, partant, à un appel à la garantie.

Justification

Compte tenu des élargissements prochains, il se peut que le nombre des États membres éligibles au bénéfice du mécanisme de soutien financier augmente à nouveau. Le principe de bonne gestion financière commande que le budget communautaire soit mis à l'abri de tout risque.

Amendement 2

Considérant 8

(8) L'introduction de la monnaie unique a entraîné une réduction substantielle du nombre d'États membres pouvant utiliser l'instrument. Ceci justifie une révision à la baisse du plafond actuel de 16 milliards d'euros. Le plafond des prêts à octroyer doit néanmoins être maintenu à un niveau suffisamment élevé pour pouvoir répondre de manière adéquate aux besoins simultanés de plusieurs États membres. La réduction du plafond des prêts à octroyer de 16 milliards d'euros à 12 milliards d'euros semble de nature à répondre à ces

(8) L'introduction de la monnaie unique a entraîné une réduction substantielle du nombre d'États membres pouvant utiliser l'instrument. Ceci justifie une révision à la baisse du plafond actuel de 16 milliards d'euros. Le plafond des prêts à octroyer doit néanmoins être maintenu à un niveau suffisamment élevé pour pouvoir répondre de manière adéquate aux besoins simultanés de plusieurs États membres. La réduction du plafond des prêts à octroyer de 16 milliards d'euros à 12 milliards d'euros semble de nature à répondre à ces

¹ JO C 180 du 26.6.2001, p. 199.

préoccupations.

préoccupations *et à tenir compte également des futurs élargissements de l'Union européenne.*

Justification

Dans le contexte de futurs élargissements de l'Union, d'autres États membres pourraient bénéficier du mécanisme de soutien. Il semble opportun de prendre cet élément en considération pour justifier une réduction du plafond à 12 milliards d'euros.

Amendement 3

Article 9

Les décisions du Conseil visées aux articles 3 et 5 sont arrêtées à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission soumise après consultation du comité économique et financier.

Les décisions du Conseil visées aux articles 3 et 5 sont arrêtées à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission soumise après consultation du comité économique et financier *et du Parlement européen.*

Justification

Cet amendement vise à donner au Parlement européen la possibilité de fournir sa propre évaluation du fonctionnement du mécanisme, en particulier à la lumière de l'éventuelle modification de la composition des États membres participant à la deuxième phase de l'UEM.

Amendement 4

Article 11

Le Conseil examinera, tous les *trois* ans, sur la base d'un rapport de la Commission, sur avis du comité économique et financier, si le mécanisme mis en place demeure adapté dans son principe, dans ses modalités et dans ses plafonds aux besoins qui ont conduit à sa création.

Le Conseil examinera, tous les *deux* ans, sur la base d'un rapport de la Commission, sur avis du comité économique et financier *et du Parlement européen*, si le mécanisme mis en place demeure adapté dans son principe, dans ses modalités et dans ses plafonds aux besoins qui ont conduit à sa création.

Justification

Un examen bisannuel par le Conseil est jugé nécessaire compte tenu des futures étapes de l'élargissement et de manière à permettre au Parlement européen d'exprimer son avis sur le mécanisme de soutien au moins à deux reprises au cours d'une législature.

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE

Résolution législative du Parlement européen sur la proposition de règlement du Conseil portant mise en place d'un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres (COM(2001)0013 – C5-0121/2001 – 2001/0062(CNS))

(Procédure de consultation)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Conseil (COM(2001) 113¹),
 - consulté par le Conseil conformément à l'article 308 du traité CE (C5-0121/2001),
 - vu l'article 67 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission économique et monétaire et l'avis de la commission des budgets (A5-0269/2001),
1. approuve la proposition de la Commission ainsi amendée;
 2. invite la Commission à modifier en conséquence sa proposition, conformément à l'article 250, paragraphe 2, du traité CE;
 3. invite le Conseil, au cas où il entendrait s'écarter du texte approuvé par le Parlement, à en informer celui-ci;
 4. demande à être à nouveau consulté au cas où le Conseil entendrait modifier de manière substantielle la proposition de la Commission;
 5. charge sa Présidente de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission.

¹ JO C 180 du 26.6.2001, p. 199.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La proposition de la Commission

Le règlement n° 1969/88 du Conseil a instauré le mécanisme actuel de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres. Cet instrument a organisé le regroupement, en un mécanisme unique, du concours financier à moyen terme et du mécanisme d'emprunts communautaires destinés au soutien des balances des paiements des États membres. Depuis la date de son entrée en vigueur (25 juin 1988), le mécanisme unique a été sollicité à deux reprises: en 1991, pour l'octroi d'un prêt de 2,2 milliards d'euros, dont un milliard seulement a été déboursé, et en 1993, pour l'octroi d'un prêt de 8 milliards d'euros, dont seules les deux premières tranches ont été déboursées.

À la suite des conclusions adoptées par le Conseil ECOFIN le 13 octobre 1997 et conformément à l'article 12 du règlement en vigueur, la Commission a examiné les modalités de fonctionnement de ce mécanisme et présenté en novembre 1999 un rapport sur la question au Conseil et au Parlement. Dans ce rapport, la Commission se déclarait favorable au maintien du mécanisme mais préconisait cependant d'en réduire le plafond de 16 à 12 milliards d'euros, en arguant du fait que, à la suite de l'entrée en vigueur de la troisième phase de l'Union économique et monétaire, seuls les États membres faisant l'objet d'une dérogation peuvent bénéficier du mécanisme. Ce rapport a fait l'objet d'un examen au Conseil et au Parlement.

Sur la base des considérations qui précèdent, la Commission a présenté, le 7 mars dernier, une proposition de règlement visant à modifier le mécanisme actuellement en place. Les principales modifications proposées portent sur les points suivants:

- la réduction du plafond des prêts dans le sens évoqué ci-dessus,
- la possibilité d'autoriser la Commission à effectuer des opérations d'échanges de dettes et/ou de taux d'intérêt (opérations de *swap*),
- la reconnaissance du rôle du Comité économique et financier, lequel remplace le Comité monétaire depuis le début de la troisième phase de l'Union économique et monétaire,
- la nécessité de rendre les prêts octroyés en vertu du mécanisme de soutien compatibles avec l'octroi éventuel, par la Banque centrale européenne, d'une ligne de crédit à très court terme.

La position du Parlement européen

Comme indiqué précédemment, le Parlement européen a eu la possibilité de prendre position sur le rapport de la Commission de 1999, et ce à la faveur du rapport Sartori adopté en séance plénière le 24 octobre 2000 (doc. A5-0277/2000). À cette occasion, il avait largement partagé l'analyse de la Commission visant à réduire le plafond des prêts de 16 à 12 milliards d'euros. Il s'était en outre félicité de la possibilité d'adapter ultérieurement ce plafond en fonction de la diminution ultérieure du nombre des États bénéficiant d'une dérogation.

Sur un plan plus général, le Parlement avait souligné l'opportunité de prendre également en

compte la question du soutien des balances des paiements des pays candidats, soit pendant la phase actuelle de préadhésion, soit lorsque ces nouveaux États membres participeront à la seconde phase de l'Union économique et monétaire. Les balances des paiements des futurs États membres pourraient en effet connaître des déséquilibres, compte tenu de l'ampleur des réformes structurelles à mettre en œuvre pour rendre l'adhésion possible. Par conséquent, le Parlement juge opportun de créer un instrument spécifique pour ces pays, pour intégrer ultérieurement les nouveaux États membres dans l'actuel mécanisme de soutien à moyen terme.

Il est à noter que la Banque centrale européenne a également formulé un avis sur la question, en application de l'article 105, paragraphe 4, du traité CE. La Banque a fondamentalement marqué son soutien à la proposition mais a également fait observer que celle-ci avait pour effet de transférer la gestion des prêts à la Commission, alors que les mécanismes précédents du même type étaient gérés par la Banque centrale. Votre rapporteur, tout en prenant acte de ces observations, ne voit cependant aucune objection au fait que la Commission assume la responsabilité principale en matière de gestion du mécanisme de prêts.

Conclusions

La présente proposition de la Commission peut être fondamentalement approuvée dans la mesure où elle vise à assouplir et à moderniser le mécanisme unique de soutien financier. Tant la réduction du plafond que le recours aux opérations de *swap* peuvent contribuer à rendre ce mécanisme plus efficace, au cas où il faudrait y recourir. Votre rapporteur entend cependant proposer trois amendements qui visent à prendre en considération les futurs élargissements de l'UE et à garantir une procédure plus fiable pour le réexamen du fonctionnement du mécanisme, au travers d'une participation du Parlement européen à la procédure.

Reste à régler la question de la création éventuelle d'un mécanisme de soutien des balances des paiements des pays candidats. Il convient de souligner une fois de plus la nécessité d'étudier un mécanisme approprié qui contribue à résoudre les problèmes spécifiques que ces pays peuvent rencontrer, en tenant également compte des crises que peuvent connaître les marchés financiers internationaux. Dans ce sens, le Parlement espère que la Commission présentera à bref délai une proposition concrète.

D'un autre côté, il est évident que les plafonds devraient être adaptés en cas de modification du nombre des pays membres participant à la troisième phase de l'Union économique et monétaire.

26 juin 2001

AVIS DE LA COMMISSION DES BUDGETS

à l'intention de la commission économique et monétaire

sur la proposition de règlement du Conseil portant mise en place d'un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres (COM(2001) 113 – C5-0121/2001 – 2001/0062(CNS))

Rapporteur pour avis: Esko Olavi Seppänen

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 29 mai 2001, la commission des budgets a nommé Esko Olavi Seppänen rapporteur pour avis.

Au cours de sa réunion du 25 juin 2001, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté les amendements ci-après à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Terence Wynn (président), Reimer Böge et Bárbara Dührkop Dührkop (vice-présidents), Ioannis Averoff, Joan Colom i Naval, Carlos Costa Neves, Göran Färm, Catherine Guy-Quint, Jutta D. Haug, Juan Andrés Naranjo Escobar, Bartho Pronk (suppléant Markus Ferber), Heide Rühle, Alejo Vidal-Quadras Roca, Kyösti Tapio Virrankoski et Ralf Walter.

JUSTIFICATION SUCCINCTE

1. Introduction

La proposition à l'examen vise à modifier le règlement n° 1969/88 portant mise en place d'un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres. L'article 119 du traité dispose que le Conseil accorde un concours mutuel en cas de difficultés ou de menace grave de difficultés, susceptibles de compromettre le fonctionnement du marché commun, dans la balance des paiements d'un État membre. Le mécanisme de soutien financier peut être mis en œuvre par le Conseil, à l'initiative de l'État membre concerné, ou par la Commission. L'instrument est conçu pour fournir un soutien rapide, et chaque opération de prêt doit être liée à l'adoption, par l'État membre concerné, de mesures de politique économique propres à rétablir une situation soutenable de sa balance des paiements. Il a été utilisé à deux reprises depuis 1988¹. Un plafond de 16 milliards d'euros a été prévu pour cet instrument; les prêts sont garantis par le budget communautaire, directement et à 100%. Le mécanisme du Fonds de garantie n'est pas applicable, étant donné qu'il a pour but de protéger le budget communautaire contre les risques liés aux prêts accordés aux pays tiers.

II. Pourquoi un nouveau règlement du Conseil est-il nécessaire, et que propose-t-on?

Le lancement de la troisième phase de l'Union économique et monétaire rend l'article 119 superflu pour les onze États membres participants, car ils ne peuvent plus bénéficier du soutien financier à moyen terme. Seuls les États membres faisant l'objet d'une dérogation en ce qui concerne la participation à la troisième phase sont éligibles. La Commission a donc proposé de réduire le plafond de 16 milliards d'euros à 12 milliards d'euros. De plus, la nouvelle proposition prévoit que les prêts seraient exclusivement financés par le recours au marché des capitaux. On cesserait donc de financer directement des prêts accordés par les États membres. En outre, il est proposé que, dans un souci de simplification et d'efficacité, les prêts soient gérés par la Commission, et non plus par la Banque centrale européenne.

En octobre 2000, le Parlement a estimé qu'il était toujours dans l'intérêt de la Communauté de maintenir le mécanisme en question, et a accepté que le plafond soit réduit de 16 milliards d'euros à 12 milliards d'euros. Toutefois, il demandait aussi que des dispositions appropriées soient prises pour répondre aux besoins des nouveaux États membres qui n'adopteront pas la monnaie unique².

III. Incidences budgétaires

Les prêts accordés au titre du mécanisme de soutien financier sont et resteront garantis, directement et à 100%, par le budget communautaire. L'instrument ne sera utilisé que dans des circonstances exceptionnelles; et il y a un impact budgétaire en cas de défaillance et d'appel à la garantie. Dans le cadre de ce système, en cas de défaillance et d'appel à la garantie, la Commission serait tenue de recourir directement au budget, par exemple par voie de virement vers la structure budgétaire appropriée; mais, si cela ne suffisait pas, des ressources nouvelles

¹ En 1991, un prêt de 2,2 milliards d'euros a été accordé (seule une tranche de 1 milliard d'euros a été décaissée); et, en 1993, un prêt de 8 milliards d'euros a été accordé (seules deux tranches, de 2 milliards d'euros chacune, ont été décaissées).

² Cf. procès verbal de la séance du 24 octobre 2000 (A5-0277/2000).

devraient être mises à disposition par voie de budget rectificatif et supplémentaire. Toutefois, il est admis que, en une époque de convergence économique et compte tenu du nombre réduit d'États membres éligibles, un tel scénario reste peu probable. Cependant, la situation pourrait changer, lors du prochain élargissement, quand des États ne participant pas à la monnaie unique adhéreront à l'Union européenne, de sorte que plus d'États membres seront éligibles au bénéfice de l'instrument. Ce qui est préoccupant, c'est que le budget communautaire n'est pas à l'abri d'une défaillance et que les sommes en jeu (jusqu'à concurrence du nouveau plafond de 12 milliards d'euros) pourraient être très considérables.

En revanche, le budget communautaire est à l'abri des prêts accordés à des pays tiers dans le cadre du mécanisme du Fonds de garantie: une réserve, prévue dans les perspectives financières (avec un plafond de 208 millions d'euros pour 2001), alimente le Fonds de garantie proportionnellement au montant à garantir pour chaque opération. Le rapporteur pour avis a expliqué en détail le fonctionnement du mécanisme dans son document de travail de mars 2000 (PE 232.992). Ce mécanisme s'est révélé un moyen efficace de protéger le budget communautaire contre les risques. On fera simplement remarquer que la pression qui s'exerce sous le plafond reste préoccupante. Si l'on doit financer toutes les activités qui étaient prévues en juin 2001, il ne restera, sous le plafond 2001, qu'une marge de 8 millions d'euros, ce qui correspond à une capacité résiduelle de prêt d'aide macroéconomique de 89 millions d'euros (les prêts en question sont garantis à 100%) ou de 137 millions d'euros pour les prêts BEI (lesquels, selon le nouveau mandat, sont garantis jusqu'à concurrence de 65%). En d'autres termes, la situation ne laisse, en ce qui concerne l'instrument, aucune marge de manœuvre en cas d'événement imprévu susceptible de nécessiter un soutien communautaire.

IV. Conclusions

1. Les prêts accordés aux États membres, au titre du mécanisme de soutien financier, en cas de difficultés dans la balance des paiements sont garantis par le budget communautaire, à 100% et directement.
2. Le risque de défaillance ne peut jamais être totalement exclu. Chaque prêt accordé au titre du mécanisme de soutien financier représente donc un risque pour le budget communautaire, aucun mécanisme n'ayant été mis en place pour mettre le budget à l'abri d'un appel à la garantie.
3. Compte tenu des montants toujours considérables qui sont en jeu, il est indispensable que, en ce qui concerne aussi le mécanisme de soutien financier, le budget soit protégé, comme c'est déjà le cas pour ce qui est des prêts accordés aux pays tiers.

AMENDEMENTS

La commission des budgets invite la commission économique et monétaire, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Texte proposé par la Commission ¹

Amendements du Parlement

Amendement 1
Considérant 6 bis (nouveau)

(6 bis) Un mécanisme budgétaire approprié doit être mis en place pour mettre le budget communautaire à l'abri de tout risque lié à une défaillance et, partant, à un appel à la garantie.

Justification

Compte tenu des élargissements prochains, il se peut que le nombre des États membres éligibles au bénéfice du mécanisme de soutien financier augmente à nouveau. Le principe de bonne gestion financière commande que le budget communautaire soit mis à l'abri de tout risque.

¹ Pas encore publié au JO.