

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission des budgets

PROVISOIRE
2004/0121(CNS)

22.10.2004

*

PROJET DE RAPPORT

sur la proposition de décision du Conseil accordant une garantie de la Communauté à la Banque européenne d'investissement pour les pertes résultant de prêts consentis pour certains types de projets en Russie et dans les nouveaux États indépendants occidentaux (NEI occidentaux)
(COM(2004)0385 – C6-0073/2004 – 2004/0121(CNS))

Commission des budgets

Rapporteur: Esko Olavi Seppänen

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
PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	5
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	10

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de décision du Conseil accordant une garantie de la Communauté à la Banque européenne d'investissement pour les pertes résultant de prêts consentis pour certains types de projets en Russie et dans les nouveaux États indépendants occidentaux (NEI occidentaux)

(COM(2004)0385 – C6-0073/2004 – 2004/0121(CNS))

(Procédure de consultation)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Conseil (COM(2004)0385)¹,
 - vu l'article 308 du traité CE, conformément auquel il a été consulté par le Conseil (C6-0073/2004),
 - vu l'article 51 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des budgets (A6-0000/2004),
1. approuve la proposition de la Commission telle qu'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, s'il entend s'écarter du texte approuvé par le Parlement, à en informer celui-ci;
 4. demande l'ouverture de la procédure de concertation prévue dans la déclaration commune du 4 mars 1975, si le Conseil entend s'écarter du texte approuvé par le Parlement;
 5. demande au Conseil de le consulter à nouveau, s'il entend modifier de manière substantielle la proposition de la Commission;
 6. 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 5

(5) Ce mandat de prêt sera soumis, *d'une part*, à des conditions appropriées

(5) Ce mandat de prêt sera soumis à des conditions appropriées conformes *aux*

¹ Non encore publiée au JO.

conformes aux accords à haut niveau de l'UE sur les aspects politiques et macroéconomiques ***ainsi qu'aux accords passés*** avec d'autres institutions financières internationales sur les aspects sectoriels et relatifs au projet ***et, d'autre part, à un juste partage des tâches entre la BEI et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD).***

politiques de l'Union européenne et aux accords à haut niveau de l'UE sur les aspects politiques et macroéconomiques. ***La BEI et la Commission assureront la nécessaire coordination*** avec d'autres institutions financières internationales sur les aspects sectoriels et relatifs au projet. ***Ceci peut comporter, en particulier, un juste partage des tâches entre la BEI, en tant qu'institution de l'Union européenne, et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD).***

Justification

Les mandats de prêt sont soumis à des règlements et à la politique communautaire convenue selon les procédures normales.

Si elle doit, bien entendu, coordonner son action avec celle d'institutions financières internationales, l'UE ne saurait cependant se mettre dans une position où le mandat de prêt qu'elle donne serait expressément soumis à un partage des tâches avec la BERD. On ne peut exclure, en effet, qu'une institution communautaire, comme la BEI, puisse se voir donner un mandat pour agir même si un autre organisme financier, comme la BERD, refuse de souscrire à tel ou tel schéma de "partage des tâches".

Amendement 2 Considérant 7

(7) La Russie et les NEI occidentaux devront être pleinement pris en compte dans l'examen 2006 du mandat général de la BEI en application de la décision 2000/24/CE du Conseil du 22 décembre 1999 accordant une garantie de la Communauté à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant de prêts en faveur de projets réalisés à l'extérieur de la Communauté (Europe centrale et orientale, pays méditerranéens, Amérique latine et Asie, République d'Afrique du Sud).

(7) La Russie et les NEI occidentaux devront être pleinement pris en compte dans l'examen 2006 du mandat général de la BEI en application de la décision 2000/24/CE du Conseil du 22 décembre 1999 accordant une garantie de la Communauté à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant de prêts en faveur de projets réalisés à l'extérieur de la Communauté (Europe centrale et orientale, pays méditerranéens, Amérique latine et Asie, République d'Afrique du Sud). ***Il conviendrait d'envisager aussi, au moment de l'examen en question, d'inclure des pays du Caucase du Sud et d'Asie centrale.***

Justification

Comme le Parlement l'a décidé précédemment sur proposition des commissions ITRE et AFET, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan ne devraient pas être exclus d'entrée de jeu lors de l'examen de la prochaine génération de mandats de prêt à donner à la BEI.

Amendement 3 Article 2

Les projets éligibles doivent être économiquement viables et présenter un intérêt certain pour l'Union européenne. Les secteurs éligibles sont l'environnement et les infrastructures énergétiques, de transport et de télécommunication situées sur les axes prioritaires du réseau transeuropéen (RTE) ayant des implications transfrontalières pour un État membre.

Les projets éligibles doivent être économiquement viables et présenter un intérêt certain pour l'Union européenne. Les secteurs éligibles sont l'environnement et les infrastructures énergétiques, de transport et de télécommunication, ***en ce compris la sûreté nucléaire***, situées sur les axes prioritaires du réseau transeuropéen (RTE) ayant des implications transfrontalières pour un État membre.

Justification

Il s'agit là d'une priorité qu'il convient de mentionner.

Amendement 4 Article 3

1. Les crédits sont soumis à un plafond global de **500 millions d'euros**.

2. La BEI bénéficie d'une garantie exceptionnelle de la Communauté de **100 %**, couvrant le montant total des crédits ouverts en vertu de la présente décision, ainsi que tous les montants connexes.

3. Les projets financés par des prêts devant bénéficier de la garantie satisfont aux critères suivants:

(a) éligibilité au sens de l'article 2;

(b) coopération et, le cas échéant, cofinancement entre la BEI et d'autres institutions financières internationales, afin d'assurer un partage raisonnable des risques

1. Les crédits sont soumis à un plafond global de **800 millions d'euros**.

2. La BEI bénéficie d'une garantie exceptionnelle de la Communauté de **65 %**, couvrant le montant total des crédits ouverts en vertu de la présente décision, ainsi que tous les montants connexes.

3. Les projets financés par des prêts devant bénéficier de la garantie satisfont aux critères suivants:

(a) éligibilité au sens de l'article 2;

(b) coopération et, le cas échéant, ***compte tenu du rôle de la BEI en tant qu'institution communautaire menant des politiques communautaires***, cofinancement entre la BEI

et de faire en sorte que les projets soient assortis de conditions appropriées.

La BEI et la BERD se partagent convenablement les tâches.

et d'autres institutions financières internationales, afin d'assurer un partage raisonnable des risques et de faire en sorte que les projets soient assortis de conditions appropriées.

Chaque fois que cela est possible, la BEI et la BERD se partagent convenablement les tâches.

Justification

Les 300 millions d'euros supplémentaires proposés pour la Russie et les nouveaux États indépendants occidentaux peuvent être dégagés par une opération technique comportant une modification du taux de garantie. Dans la pratique, le risque s'en trouverait à peine augmenté, puisque, à l'heure actuelle, le Fonds de garantie est surprovisionné.

Si elle doit, bien entendu, coordonner son action avec celle d'institutions financières internationales, l'UE ne saurait cependant se mettre dans une position où le mandat de prêt qu'elle donne serait expressément soumis à un partage des tâches avec la BERD. On ne peut exclure, en effet, qu'une institution communautaire, comme la BEI, puisse se voir donner un mandat pour agir même si un autre organisme financier, comme la BERD, refuse de souscrire à tel ou tel schéma de "partage des tâches".

Amendement 5 Article 4

Les pays visés deviennent éligibles dans les limites du plafond au fur et à mesure qu'ils remplissent les conditions spécifiques conformes aux accords à haut niveau que l'Union européenne a conclus avec le pays concerné sur les aspects politiques et macroéconomiques. La Commission détermine lorsqu'un pays donné satisfait aux conditions spécifiques et en informe la BEI.

Les pays visés deviennent éligibles dans les limites du plafond au fur et à mesure qu'ils remplissent les conditions spécifiques conformes ***aux politiques de l'Union européenne et*** aux accords à haut niveau que l'Union européenne a conclus avec le pays concerné sur les aspects politiques et macroéconomiques. La Commission détermine lorsqu'un pays donné satisfait aux conditions spécifiques et en informe la BEI.

Justification

Mentionner uniquement des accords "à haut niveau" semble étrange, car on ne voit pas bien ce qu'il faut entendre par les mots "à haut niveau". Les conditions font aussi partie des décisions politiques prises dans le cadre des procédures normales et/ou des règlements.

Amendement 6
Article 4 bis (nouveau)

Article 4 bis

La BEI est invitée à élaborer des études de faisabilité concernant l'éventuelle inclusion dans le mandat général, à compter de 2007, de pays des régions du Caucase du Sud et de l'Asie centrale.

Justification

Comme précédemment décidé par le Parlement sur propositions des commissions ITRE et AFET.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La Commission a présenté une proposition de décision du Conseil accordant une garantie de la Communauté à la Banque européenne d'investissement (BEI) pour les activités de prêt que cette dernière mène en Russie et dans les "nouveaux États indépendants occidentaux" (NEI occidentaux), à savoir le Belarus, la Moldavie et l'Ukraine.

Les activités de la BEI dans ces pays sont liées au processus politique et à des conditions. Nul prêt ne sera signé, à moins qu'il soit conforme à la "politique de voisinage" et réponde à des conditions appropriées, et cela de sorte qu'il soit garanti que les opérations de prêt de la BEI cadrent avec les politiques générales menées par l'UE en ce qui concerne le pays considéré et les renforcent.

On notera que, au printemps, le Parlement a déjà été consulté sur une modification du mandat général et, dans son rapport, a suggéré que la Russie et les NEI occidentaux soient inclus dans le champ de ce mandat. Bien que la présidence irlandaise ait fait une proposition finale qui a bénéficié d'un large soutien, l'idée fut finalement rejetée, au Conseil, du fait de l'opposition de deux ou trois pays seulement. Ce qui est, bien entendu, déplorable, d'autant plus que l'extension, à l'Est, d'activités de prêt dont bénéficient déjà pratiquement toutes les régions du monde a été, semble-t-il, utilisée comme argument dans des négociations internes du Conseil.

C'est pourquoi, avec une nouvelle proposition, la Commission "reconsulte" le Parlement à propos de la Russie et des NEI occidentaux.

Le rapporteur déplore l'attitude du Conseil et souligne, à nouveau, qu'il aurait été beaucoup plus facile d'inclure simplement les actions en question dans le mandat général de prêt, au moins à titre provisoire jusqu'à la révision de ce mandat, prévue pour 2006.

Le rapporteur souligne que la principale justification politique de cette position est, bien entendu, liée au fait que de véritables décisions sur le terrain sont nécessaires, surtout, peut-être, dans le domaine de l'environnement et de la sûreté nucléaire, où il existe une forte demande de crédit non satisfaite et où des garanties de prêt pourraient faire la différence.

Nonobstant les aspects institutionnels et la réticence obstinée du Conseil à prêter attention à la position du Parlement dans ce domaine, le rapporteur considère donc qu'il convient d'adopter une approche propre à assurer la facilité de garantie en question sans que l'on risque un nouveau blocage.

La garantie s'appliquerait pour les prêts signés jusqu'au 31 janvier 2007. Dans un considérant, la Commission indique que la Russie et les NEI occidentaux devraient être pleinement pris en compte dans l'examen 2006 du mandat général de prêt. Le mandat général donné à la BEI en matière de prêts extérieurs est fixé dans une décision du Conseil accordant une garantie pour les prêts extérieurs¹.

La proposition de la Commission prévoit que le montant total des prêts en question serait couvert à 100% via le mécanisme du Fonds de garantie, lequel est alimenté par le budget de l'Union européenne. Le Parlement a déjà fait remarquer qu'un taux de garantie de 100%

¹ Décisions 2000/24/CE, 1999/786/CE, 2000/688/CE, 2000/788/CE et 2001/777/CE.

semble excessif. Tous les prêts consentis, en vertu du mandat général, en faveur d'autres régions bénéficient d'un taux de garantie de 65%. Dans la pratique, le risque s'en trouve à peine augmenté, puisque ces taux se rapportent à l'encours total du portefeuille de prêts. En d'autres termes, en cas de défaillance pour un prêt individuel, toute perte resterait pleinement couverte via le mécanisme de garantie, sauf situation (hautement improbable) dans laquelle les prêts non remboursés seraient en nombre tel que le montant du Fonds de garantie se révélerait insuffisant. Cette éventualité est extrêmement improbable, d'autant plus que, à l'heure actuelle, le Fonds de garantie est surprovisionné. En fait, le Fonds de garantie n'a jamais été mobilisé que dans trois ou quatre cas. Dès lors, par une opération technique, l'enveloppe destinée à la Russie/aux NEI occidentaux peut facilement être portée à 800 millions d'euros. Le Parlement a déjà fait cette proposition, dont la Commission a confirmé la faisabilité. Le rapporteur ne voit pas pourquoi l'UE s'interdirait cette possibilité, dès lors qu'elle ne coûte rien.

Le rapporteur fait remarquer que la capacité de prêt externe de l'UE est un important outil de politique étrangère/de développement et que, bien utilisée et assortie de conditions politiques convenues, elle est aussi un puissant élément de la capacité globale de l'UE à contribuer au développement et à la sécurité dans notre voisinage immédiat.

Le rapporteur note que, même avec la proposition à l'examen, l'UE ne dispose d'aucune structure de garantie pour les prêts aux pays du Caucase du Sud et de l'Asie centrale. Et ceci bien qu'elle se soit dotée d'une capacité de prêt (mandats de prêt) pour pratiquement tous les pays (à l'exception évidente des pays riches tels que les États-Unis, le Canada, la Norvège, etc.).

Le rapporteur réaffirme la position du Parlement: il conviendrait d'envisager d'inclure ces pays dans le mandat général de prêt à compter de 2007. La Commission, la BEI et le Conseil sont invités à tenir compte de cette position lors de la révision du mandat général de prêt à laquelle on doit s'atteler en 2006.

Enfin, le rapporteur relève, dans la proposition de la Commission, des formulations excessivement rigides en ce qui concerne la coordination avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Il est pleinement favorable à un partage des tâches avec cet organisme, chaque fois que cela est approprié, mais considère que nul règlement communautaire et ni aucun des projets qui en découlent ne sauraient être formellement subordonnés aux vues de la BERD.