

Assistance macrofinancière (AMF) aux pays tiers: dispositions générales

2011/0176(COD) - 03/05/2012 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission du commerce international a adopté le rapport de Metin KAZAK (ADLE, BG) sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les dispositions générales relatives à l'assistance macrofinancière aux pays tiers.

La commission parlementaire recommande que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit :

Objectifs de l'assistance macrofinancière (AMF) : les députés estiment que l'AMF devrait être utilisée pour fournir une assistance financière exceptionnelle aux pays tiers qui rencontrent des difficultés temporaires de leur balance des paiements. Contrairement aux autres instruments de l'Union de soutien direct en faveur de ses politiques extérieures (tels que l'instrument d'aide de préadhésion, l'instrument européen de voisinage, l'instrument de financement de la coopération au développement, etc.), **l'assistance macrofinancière ne devrait pas être utilisée pour fournir un soutien financier régulier** ni avoir pour but premier de contribuer au développement économique et social des pays bénéficiaires. Elle ne devrait pas non plus être utilisée de manière analogue à des subventions conditionnelles au titre d'une remise de dette. L'AMF doit également être vue comme un outil de la politique étrangère de l'Union et devrait servir à renforcer sa visibilité et son influence au-delà de ses frontières. Dans ce contexte, il convient d'associer étroitement le **service européen pour l'action extérieure (SEAE)** pour assurer la coordination et la cohérence de la politique extérieure de l'Union dans l'ensemble de l'opération d'assistance macrofinancière.

Pays admis au bénéfice de l'assistance : les députés mettent en évidence le fait que les pays bénéficiaires doivent pleinement satisfaire aux critères de **conditionnalité** définis à la proposition (respect de critères clairement définis tant sur le plan démocratique qu'économique avec l'existence d'un programme du FMI et d'une discipline financière). Ils soutiennent que les pays tiers qui jouent un rôle déterminant dans **la stabilité régionale et présentent une importance stratégique pour l'Union** pourraient également participer dans des cas exceptionnels dûment justifiés. À cet égard, les députés insistent pour que la Commission soit habilitée à adopter des actes délégués pour actualiser la liste des pays éligibles ou la modifier, en vue d'assurer un financement à certains pays ou territoires particuliers, suite à des décisions politiques sur le statut des pays candidats ou potentiellement candidats, ou en ce qui concerne la portée de la politique européenne de voisinage.

Niveau du montant octroyé et valeur ajoutée européenne de l'aide : le montant proposé de l'assistance devrait être fonction du besoin de financement extérieur **résiduel** du pays bénéficiaire. La Commission devrait déterminer ce besoin en coopération avec le FMI ainsi que **les autres institutions financières européennes ou multilatérales**, sur la base d'une analyse quantitative complète et bien étayée. Elle devrait prendre notamment en considération les contributions financières attendues des bailleurs de fonds multilatéraux ainsi que le déploiement antérieur d'autres instruments de financement extérieur de l'Union dans le pays concerné.

La détermination du montant de l'assistance devrait également tenir compte de la nécessité d'assurer un partage équitable de la charge entre l'Union et les autres bailleurs de fonds et être suffisante pour pouvoir apporter une **valeur ajoutée de l'Union**. Elle ne devrait normalement **pas être inférieure à 20%**.

Conditionnalité : les députés rappellent que le projet de règlement-cadre vise à améliorer l'efficacité et l'efficacéité de l'assistance de l'Union, en renforçant notamment le respect des conditions préalables, en améliorant la transparence de l'évaluation politique effectuée par la Commission et en lui conférant un caractère formel, ainsi qu'en **renforçant son incidence du point de vue de la démocratie ainsi que son contrôle démocratique**. L'octroi de l'assistance étant subordonné au respect des mécanismes démocratiques, il convient d'en évaluer sa mise en œuvre effective. C'est pourquoi, les députés demandent que cette **évaluation soit confiée au SEAE**, en coopération avec la Commission, et qu'elle **tienne compte des résolutions et des rapports adoptés par le Parlement européen concernant les pays bénéficiaires**. L'évaluation devrait identifier des recommandations stratégiques concernant le renforcement des institutions démocratiques, les droits de l'homme, la transparence et la lutte contre la corruption. Elle devrait être annexée à tous les actes délégués prévus à la proposition. Afin de protéger les intérêts et les valeurs de l'Union par les pays bénéficiaires, le protocole d'accord devrait également inclure des recommandations spécifiques par pays, cohérentes avec les politiques extérieures de l'Union en vue de renforcer l'état de droit, les droits de l'homme et les droits des travailleurs.

L'octroi d'une AMF devrait également être subordonné à l'existence d'un programme du FMI impliquant l'utilisation de ressources du FMI ou **d'une autre institution financière européenne ou multilatérale**. D'une manière générale, les députés estiment que l'AMF devrait être mise à la disposition de tous les pays admissibles, quel que soit leur poids économique, et devrait être mise en œuvre d'une manière appropriée, en combinaison avec les autres instruments de financement extérieur de l'Union.

Le versement de l'assistance devrait en outre être subordonné à la constatation de progrès satisfaisants dans la mise en œuvre du programme du FMI ou d'une autre institution financière européenne ou multilatérale et au respect des **principes politiques de Genval (critères fixés par le Conseil, destinés à guider les opérations d'assistance macrofinancière de l'UE) et fondés sur des valeurs**. Il devrait également être subordonné à la mise en œuvre, selon un calendrier donné, d'une série de mesures de politique économique clairement définies.

Règles de procédure et actes délégués : afin de parvenir à un équilibre entre la nécessité d'efficacité et d'efficacéité de l'assistance de l'Union, d'une part, et au renforcement de la cohérence, de la transparence et du contrôle démocratique, d'autre part, les députés ont élargi la part des décisions qui devraient être prises selon la procédure des actes délégués. Outre que les députés demandent que la Commission se prononce par acte délégué sur la détermination des pays et territoires admissibles, ces derniers demandent qu'elle puisse également établir ou modifier l'annexe IIbis de la proposition sur les **pays ou territoires particuliers pouvant bénéficier d'une AMF**.

Dans cet acte délégué, la Commission devrait préciser:

- dans tous les cas, le bénéficiaire de l'assistance, le montant maximal total, la forme ainsi que la durée de disponibilité de l'assistance ;
- si la décision porte sur l'octroi d'un prêt, le montant, l'échéance moyenne maximale et le nombre maximal de tranches de l'assistance macrofinancière ;
- si la décision porte sur l'octroi d'un don, le montant et le nombre maximal de tranches. Elle devrait être accompagnée d'une justification du don (ou de l'élément de don) que prévoit l'assistance.

Rôle du SEAE et vérification des règles de conditionnalité : après l'adoption de l'acte délégué relatif à l'octroi d'une AMF, la Commission, en étroite coopération avec le SEAE, devrait être habilitée à adopter des actes délégués, afin d'arrêter, dans le protocole d'accord avec le pays bénéficiaire, les mesures de conditionnalité prévues à la proposition. Le SEAE devrait également vérifier à intervalles réguliers que les conditions de base de l'AMF restent réunies et en informer la Commission. Dans l'hypothèse où les règles de conditionnalité ne seraient plus réunies, **la Commission pourrait décider de suspendre provisoirement, réduire ou annuler le versement de l'assistance**, en étroite coopération avec le SEAE.

Dans ces cas précis, ainsi que lorsque la suspension est levée après consultation du SEAE, la Commission devrait informer le Parlement européen et le Conseil des raisons qui justifient les mesures en question.

Cour des comptes : les députés insistent pour que la Commission transmette au Parlement européen, au Conseil mais aussi à la **Cour des comptes, les rapports d'évaluation *ex post* qui analysent dans quelle mesure les opérations d'assistance macrofinancière** ont contribué à la réalisation des objectifs de l'assistance. Celle-ci devra en outre procéder à l'audit de la gestion financière de l'assistance.

Clause de réexamen : les députés demandent que tous les 4 ans, la Commission soumette au Parlement européen et au Conseil, un rapport sur l'application du projet de règlement, incluant un examen détaillé de l'AMF, accompagné, le cas échéant, d'une proposition législative de révision du cadre réglementaire.

Non expiration du règlement : la Commission avait proposé que le projet de règlement prenne fin en même temps que le cadre financier actuel (fin 2013). Pour les députés, approuver un règlement-cadre pour une période de moins de deux ans n'a aucun sens. C'est pourquoi, ils proposent que le règlement ne soit pas limité dans le temps et qu'il puisse faire l'objet d'une révision tous les 4 ans.

Actes délégués : des dispositions sont prévues pour formaliser l'adoption des actes délégués conformément aux modifications proposées par le rapport parlementaire.

Annexe Ibis (nouvelle) : les députés proposent enfin une nouvelle annexe *Ibis* destinée à spécifier les pays et territoires particuliers pouvant recevoir une AMF, conformément aux termes de la proposition.