

Assistance macrofinancière (AMF) aux pays tiers: dispositions générales

2011/0176(COD) - 24/05/2012 - Texte adopté du Parlement, vote partiel en 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a modifié la proposition du Parlement européen et du Conseil établissant les dispositions générales relatives à l'assistance macrofinancière aux pays tiers.

Le vote sur la résolution législative a été reporté à une séance ultérieure.

Dans l'attente, les modifications proposées peuvent se résumer comme suit :

Objectifs de l'assistance macrofinancière (AMF) : le Parlement estime 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 : le Parlement met 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). Il soutient que les pays tiers qui jouent un rôle déterminant dans **la stabilité régionale et présentent une importance stratégique pour l'Union** doivent également pouvoir participer dans des cas exceptionnels dûment justifiés. À cet égard, il insiste 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 : le Parlement rappelle que le projet de règlement-cadre vise à améliorer l'efficacité et l'efficacé 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 la mise en œuvre effective. C'est pourquoi, le Parlement demande 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 en outre 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 inclure des recommandations spécifiques par pays cohérentes avec les politiques extérieures de l'Union visant à renforcer l'état de droit, les droits de l'homme et les droits des travailleurs ainsi que la transparence, et à lutter contre la corruption.

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, le Parlement estime 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 également être subordonné à la constatation de progrès satisfaisants dans la mise en œuvre d'un programme du FMI ou d'une autre institution financière européenne ou multilatérale et au respect des **principes politiques, 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'efficé de l'assistance de l'Union, d'une part, et un renforcement de la cohérence, de la transparence et du contrôle démocratique, d'autre part, le Parlement élargit la part des décisions prises selon la procédure des actes délégués. Outre que le Parlement demande que la Commission se prononce par acte délégué sur la détermination des pays et territoires admissibles, il requiert qu'elle puisse également établir ou modifier l'annexe IIbis de la proposition par acte délégué (annexe destinée à fixer les **pays ou territoires particuliers pouvant bénéficier d'une AMF**).

Dans cet acte délégué, la Commission devrait préciser notamment :

- 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 est 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 : le Parlement insiste 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 devrait en outre procéder à l'audit de la gestion financière de l'assistance.

Clause de réexamen : le Parlement demande 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 le Parlement, approuver un règlement-cadre pour une période de moins de deux ans n'a aucun sens. C'est pourquoi, il propose 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.

Annexe IIbis (nouvelle) : le Parlement propose enfin une nouvelle annexe IIbis destinée à spécifier les pays et territoires particuliers pouvant recevoir une AMF, conformément aux termes de la proposition.