

La stratégie d'emprunt destinée à financer Next Generation EU, l'instrument de l'Union pour la relance

2021/2076(INI) - 14/10/2022 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des budgets a adopté le rapport d'initiative présenté par José Manuel FERNANDES (PPE, PT) et Valérie HAYER (Renew, FR) sur la mise en œuvre de la stratégie d'emprunt destinée à financer Next Generation EU, l'instrument de l'Union pour la relance.

Les députés rappellent que Next Generation EU est **le plus grand programme commun d'emprunt de l'Union** et le premier qui non seulement accorde des prêts aux États membres, mais également assure des dépenses directes du budget de l'Union inscrites dans des programmes et politiques de l'Union. Grâce à des volumes moyens d'emprunt de 150 milliards d'EUR par an jusqu'en 2026, le programme d'emprunt de Next Generation EU fait de l'Union un acteur clé sur les marchés financiers, la met sur un pied d'égalité avec d'autres grands émetteurs souverains européens et fait d'elle le principal émetteur supranational et le plus grand émetteur d'obligations vertes.

Description et évaluation de la stratégie d'emprunt de Next Generation EU à ce jour

Les députés relèvent que la Commission a élaboré et mis en place un nouveau et vaste programme de financement et qu'elle a rapidement et efficacement renforcé ses capacités de gestion de la dette. Ils saluent le fait que **les émissions ont eu lieu à un rythme soutenu depuis la première en 2021** et qu'elles ont toutes été largement souscrites. En outre, la stratégie de financement adoptée par la Commission est diversifiée et offre une large gamme de produits (obligations et bons) et d'échéances (de trois mois à 30 ans).

Les députés ont pris acte de la décision de la Commission de s'appuyer sur un vaste réseau de **spécialistes en titres publics**, qui sont d'importants partenaires chargés d'assurer le bon fonctionnement des marchés primaires et secondaires et de rendre compte à la Commission des conditions de marché. Il est demandé à la Commission de veiller à la mise en place d'incitations et d'obligations suffisantes pour que les membres du réseau de spécialistes en titres publics jouent leur rôle.

Le rapport souligne que **la transparence de la stratégie et des opérations d'emprunt** de la Commission est essentielle pour assurer la bonne coordination avec les autres acteurs du marché et pour garantir l'obligation de rendre des comptes, ainsi que la sensibilisation et l'adhésion des décideurs et du grand public. Il demande à la Commission d'informer rapidement et systématiquement le Parlement en lui communiquant des données ventilées sur tous les frais découlant de l'émission de titres européens.

Effets positifs et difficultés potentiels du mécanisme d'emprunt de Next Generation EU

Les députés estiment qu'en faisant de l'Union l'un des principaux émetteurs d'obligations en Europe, Next Generation EU peut avoir une incidence positive sur la stabilité et la liquidité des marchés des capitaux de l'Union, améliorer les perspectives économiques de l'Union, compléter l'architecture macroéconomique de la zone euro et renforcer le rôle international de l'euro.

Le rapport souligne que l'Union pourrait définir des **critères de référence pour les investissements durables** en tant que principal émetteur mondial d'obligations vertes, tout en diversifiant sa base d'investisseurs et en s'assurant des coûts d'emprunt moins élevés. Les députés attendent de la Commission

qu'elle respecte pleinement son engagement d'exclure les projets problématiques du financement par les obligations vertes dès que des soupçons dûment étayés **d'écoblanchiment** sont formulés. La Commission devrait faire usage de mesures d'audit solides pour garantir la mise en œuvre adéquate de la facilité pour la reprise et la résilience, notamment pour réduire le risque d'écoblanchiment.

Le rapport fait remarquer qu'en dépit de son envergure, Next Generation EU a jusqu'à présent réussi à atténuer le risque d'éviction de la demande d'autres obligations souveraines européennes. Il fait valoir, en outre, que Next Generation EU a un effet positif sur l'attractivité et la viabilité des dettes des États membres. Les députés sont d'avis que **donner aux citoyens de l'Union la possibilité d'acquérir directement des obligations européennes** pourrait renforcer leur sentiment d'appartenance à l'Union. La Commission est invitée à élaborer un mécanisme simple et transparent à cette fin.

Les députés constatent avec inquiétude les **nouveaux défis** qui découlent du manque de sécurité dans l'environnement mondial du fait de l'agression de l'Ukraine par la Russie, ainsi que de la forte hausse de l'inflation et des taux d'intérêt, qui touche les émetteurs souverains. Ils s'attendent à ce que cette augmentation se répercute sur la ligne de remboursement de l'instrument de l'Union européenne pour la relance dans le budget de l'Union. La Commission est invitée à suivre de près la situation et à communiquer régulièrement des informations à l'autorité budgétaire.

Le rapport souligne que **de nouveaux investissements dans les politiques de l'Union seront nécessaires** pour renforcer la compétitivité, la résilience et l'autonomie stratégique de l'Union, notamment en ce qui concerne l'industrie et l'action en faveur du climat. Les députés estiment que les redéploiements permanents ne constituent pas une solution viable à long terme pour financer les priorités de l'Union, et soulignent la nécessité de ressources supplémentaires.

Compte tenu du changement climatique et la guerre qui se poursuit en Ukraine, les députés soulignent l'impératif de **mettre rapidement fin à la dépendance de l'Union à l'égard de pays tiers** dans des secteurs essentiels de son économie, tels que l'énergie, les matières premières, l'industrie et l'agriculture. Ils estiment, à cet égard, que la déclaration de la présidente de la Commission sur la création d'un **Fonds de souveraineté européen** est cohérente avec la [résolution](#) du Parlement du 19 mai 2022.

La Commission et les États membres sont invités à examiner plus en détail, conformément aux recommandations de la conférence sur l'avenir de l'Europe, **la possibilité d'effectuer des emprunts communs au niveau européen**, en vue de créer des conditions d'emprunt plus favorables, tout en maintenant des politiques budgétaires responsables au niveau des États membres.

Le budget de l'Union et les nouvelles ressources propres

Soulignant que la capacité d'emprunt et de prêt de l'Union a considérablement augmenté avec Next Generation EU, le rapport insiste sur la nécessité **d'associer l'autorité budgétaire** à toutes les étapes du processus de prêt et d'emprunt. Il demande avec insistance que les crédits budgétaires pour les frais de remboursement de l'instrument de l'Union européenne pour la relance soient inscrits au budget de l'Union au-delà des plafonds du CFP, afin de préserver les marges et les mécanismes de flexibilité aux fins auxquelles ils sont destinés.

Les députés sont convaincus que la réussite finale de Next Generation sera également évaluée à l'aune de la capacité de l'Union à **rembourser la dette commune** par la création de nouvelles ressources propres dans le domaine de l'environnement et le secteur des entreprises plutôt que par l'augmentation des contributions des États membres fondées sur le revenu national brut. Ils invitent dès lors le Conseil à **approuver le premier panier de nouvelles ressources propres** fondées sur le système d'échange de quotas d'émission de l'UE, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et le pilier I de l'accord international de l'OCDE sur l'imposition minimale des multinationales, avant la fin de l'année 2022.

La Commission est invitée à présenter une **proposition relative au deuxième panier de nouvelles ressources propres** avant décembre 2023, y compris une proposition relative à une taxe sur les transactions financières, afin de s'assurer des ressources suffisantes pour les remboursements de la dette de Next Generation EU.