

034518/EU XXIII.GP
Eingelangt am 07/04/08

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 7.4.2008
COM(2008) 172 final

2008/0067 (CNS)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

sur l'éligibilité des pays d'Asie centrale au titre de la décision 2006/1016/CE du Conseil accordant une garantie communautaire à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant de prêts et de garanties de prêts en faveur de projets en dehors de la Communauté

{SEC(2008) 417}

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- Motivation et objectifs de la proposition

La présente proposition de décision du Conseil vise à établir l'éligibilité de cinq pays d'Asie centrale, à savoir le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan, au bénéfice d'un financement de la Banque européenne d'investissement ("BEI") avec la garantie communautaire conformément à la décision 2006/1016/CE du Conseil. Conformément à l'article 2 de la décision 2006/1016/CE du Conseil, l'activation du mandat de la BEI dans ces pays est décidée par le Conseil sur base d'une proposition de la Commission.

- Contexte général

Lors de sa session des 21 et 22 juin 2007, le Conseil européen a adopté la stratégie de l'UE pour un nouveau partenariat avec l'Asie centrale (la "stratégie"). Cette stratégie constitue un cadre global pour les relations de l'UE avec l'Asie centrale, y compris dans les domaines suivants, susceptibles de bénéficier d'un financement de la BEI: droits de l'homme, bonne gouvernance et démocratie, développement économique, commerce et investissements, énergie, politiques des transports et de l'environnement. La stratégie repose sur les progrès accomplis par les pays d'Asie centrale depuis leur accession à l'indépendance et sur les résultats de la mise en œuvre des différents accords de partenariat, de commerce et coopération. Fondée sur les intérêts communs de l'UE et des pays de la région, cette stratégie définit les priorités de l'UE en matière de coopération avec l'ensemble de la région, mais sa mise en œuvre est adaptée aux besoins de chaque État d'Asie centrale et aux résultats obtenus par chacun d'eux.

Pour intensifier la coopération avec les pays d'Asie centrale, la stratégie stipule notamment que l'interaction sera renforcée avec les institutions financières internationales, y compris la Banque mondiale et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). La Banque européenne d'investissement (BEI) devrait jouer un rôle important dans le financement de projets intéressant l'UE en Asie centrale.

Le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan ont évolué considérablement en termes politiques et économiques depuis leur indépendance. Ils ont établi leur statut d'État, préservé les relations multiethniques et la communication interreligieuse. En adhérant à l'OSCE, ils ont souscrit aux valeurs, aux normes et aux engagements de l'organisation. En signant la Déclaration du millénaire des Nations Unies, ils se sont fixé des objectifs ambitieux de développement durable, qui se reflètent dans leurs documents de stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté ou dans des stratégies nationales similaires pour l'amélioration du bien-être de leurs populations. Dans le cadre de la stratégie, l'UE a entrepris d'établir avec chacun des pays d'Asie centrale un "dialogue sur les droits de l'homme" régulier et orienté vers les résultats.

L'UE a conclu des accords de partenariat et de coopération (APC) individuels avec les cinq pays d'Asie centrale, mais seuls les accords conclus avec le Kazakhstan, le Kirghizstan et l'Ouzbékistan sont mis en œuvre. Les APC signés avec le Tadjikistan et le Turkménistan n'ont pas encore été ratifiés par tous les États membres de l'UE. Bien

qu'ils soient conclus bilatéralement, ces accords constituent un cadre régional commun pour la coopération de l'UE avec les cinq pays d'Asie centrale.

La décision 2006/1016/CE du Conseil précise que l'activité de la BEI en Asie centrale devrait mettre l'accent sur les grands projets d'approvisionnement et de transport d'énergie ayant des incidences transfrontalières. Avec des ressources substantielles en hydrocarbures et une situation géographique favorable pour le transport à destination des marchés européens, l'Asie centrale est appelée à jouer un rôle important dans l'approvisionnement énergétique de l'UE.

De même, la Commission estime que les conditions macroéconomiques qui règnent dans les pays visés par la présente proposition devraient leur donner accès au financement de la BEI, moyennant le respect de conditions spécifiques pour certains d'entre eux. En effet, les économies d'Asie centrale ont enregistré une croissance très rapide ces dernières années. Cette croissance du PIB parmi les plus élevées au monde, soutenue par des politiques macroéconomiques prudentes et, dans le cas des pays les plus pauvres de la région (Kirghizstan et Tadjikistan), par l'accès à une aide financière accordée à des conditions préférentielles par des créanciers et des donateurs multilatéraux et bilatéraux, a conduit au renforcement des finances extérieures et à l'amélioration de la viabilité de la dette de la région. Les progrès accomplis en matière de réduction de la dette et de renforcement des réserves officielles ont amélioré la capacité de la région à absorber les chocs et à répondre aux besoins de développement.

Néanmoins, ces cinq pays d'Asie centrale connaissent des situations économiques et financières très différentes. Le Kazakhstan, économie émergente à revenu moyen et exportateur important de ressources naturelles (principalement des hydrocarbures), attire des investissements directs étrangers substantiels et a accès aux marchés internationaux des capitaux. Le Turkménistan, autre gros producteur et exportateur d'hydrocarbures, connaît une situation financière tout aussi confortable. Les trois autres pays de la région sont nettement plus pauvres et possèdent beaucoup moins de ressources exportables (l'Ouzbékistan a un potentiel élevé qu'il doit encore développer), mais ils ont eux aussi largement amélioré leur situation financière. Toutefois, la situation financière extérieure du Kirghizstan et du Tadjikistan demeure fragile, et elle pourrait se dégrader fortement si ces deux pays contractaient de nouvelles dettes dans des conditions non préférentielles. Par conséquent, le Kirghizstan et le Tadjikistan ne devraient bénéficier de l'accès au financement de la BEI que pour des opérations comportant un élément de don important.

L'activité de la BEI dans ces pays relève du protocole d'accord tripartite signé le 15 décembre 2006 par la Commission, la BEI et la BERD en ce qui concerne la coopération dans l'Est de l'Europe et le Caucase du Sud, en Russie et en Asie centrale. Par conséquent, l'activité de la BEI dans ces pays sera cohérente avec les activités menées par la BERD dans la région.

De plus, un protocole d'accord multipartite couvrant la coopération dans les pays d'Asie centrale a été signé le 13 juillet 2007 par la Commission, la BEI, la BERD, la Banque de commerce et de développement de la mer Noire, la Banque de développement du Conseil de l'Europe, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, la Société financière internationale et la Banque nordique d'investissement.

Un document de travail des services de la Commission (SEC (2008) xxx) contient de plus amples informations au sujet de l'évolution économique des pays d'Asie centrale.

- Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition

Comme cela a déjà été indiqué, la proposition concerne l'éligibilité des pays d'Asie centrale au titre de la décision 2006/1016/CE du Conseil.

- Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union

La proposition fait suite au souhait exprimé par le Conseil européen que la BEI étende ses activités à l'Asie centrale. L'activité de la BEI complétera les autres aides accordées par la Commission au titre de l'instrument de coopération au développement (ICD). De plus, les cinq républiques d'Asie centrale, à savoir le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan, sont également invitées à participer aux initiatives et programmes régionaux des instruments européens de voisinage et de partenariat afin de développer les relations entre l'UE et l'Asie centrale.

Le 27 avril 2007, la Commission a adopté le document de stratégie régionale de la Communauté européenne relatif à l'assistance à l'Asie centrale pour la période 2007-2013 ainsi que le programme indicatif pour 2007-2010 au titre de l'ICD.

La stratégie d'assistance régionale vise à soutenir le renforcement du dialogue politique avec les pays d'Asie centrale au niveau régional et national. Au niveau régional, elle met l'accent sur la consolidation des liens entre l'UE, la région et les pays du voisinage de l'UE par le biais de réseaux dans les secteurs des transports, de l'énergie et des communications, et, au niveau national, sur la gouvernance (gestion des finances publiques et gestion du système judiciaire) ainsi que sur la réduction de la pauvreté pour les pays les plus pauvres (Kirghizstan et Tadjikistan). Pour optimiser l'impact et les synergies, les priorités des actions régionales spécifiques en Asie centrale dans les domaines de l'énergie, des transports et de l'environnement s'alignent sur celles des programmes régionaux correspondants de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) et peuvent bénéficier d'un financement CE par le biais du programme régional pour la partie orientale de l'IEVP (sur la base de l'article 27 du règlement IEVP).

Preuve de l'engagement accru de l'UE dans la région, le budget de l'aide CE en faveur de l'Asie centrale augmentera de manière substantielle dans le nouveau cadre financier 2007-2013 pour atteindre un total de 750 millions d'euros (à prix constants), et l'allocation annuelle moyenne à la région au titre de l'ICD passera de 58 millions d'euros en 2007 à 139 millions en 2013.

Le Conseil européen a demandé au Conseil et à la Commission d'examiner régulièrement les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la stratégie et de lui soumettre un rapport sur l'état des travaux pour la mi-2008.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET ANALYSE D'IMPACT

- Consultation des parties intéressées

Méthodes de consultation utilisées, principaux secteurs visés et profil général des répondants

La BEI et la BERD ont été consultées dans le cadre d'une réunion du comité de direction mis en place au titre du protocole d'accord tripartite signé le 15 décembre 2006 par la Commission, la BEI et la BERD en ce qui concerne la

coopération dans l'Est de l'Europe et le Caucase du Sud, en Russie et en Asie centrale.

Synthèse des réponses reçues et de la façon dont elles ont été prises en compte

La BEI et la BERD n'ont pas soulevé d'objections concernant l'activation du mandat de la BEI en Asie centrale.

- Obtention et utilisation d'expertise

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts extérieurs.

- Analyse d'impact

L'activation du mandat de la BEI pour les cinq pays d'Asie centrale aura lieu dans le cadre de la décision 2006/1016/CE du Conseil. Il n'y aura pas de modification des plafonds pour les opérations de financement de la BEI. Le sous-plafond indicatif pour l'Asie reste fixé à 1 milliard d'euros.

Une autre solution envisagée consistait à ne pas proposer l'activation du mandat de la BEI pour les cinq pays d'Asie centrale. Toutefois, cette solution n'a pas été jugée adéquate compte tenu de la recommandation émise par le Conseil européen pour que la BEI joue un rôle important dans le financement de projets intéressant l'UE en Asie centrale.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

- Résumé des mesures proposées

La présente proposition de décision du Conseil vise à établir l'éligibilité de cinq pays d'Asie centrale, à savoir le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan, au bénéfice d'un financement de la Banque européenne d'investissement ("BEI") conformément à la décision 2006/1016/CE du Conseil.

- Base juridique

Comme prévu à l'article 2 de la décision 2006/1016/CE du Conseil, la proposition législative reposera sur l'article 181 A du traité instituant la Communauté européenne.

Il convient de souligner que le Parlement européen a remis en question le choix de la base juridique pour l'adoption de la décision 2006/1016/CE du Conseil dans un recours en annulation devant la Cour de justice des Communautés européennes (affaire C-155/07), invoquant que la décision était un instrument de politique du développement qui aurait dû être adopté sur la base conjointe des articles 179 et 181 A du traité CE, et non sur la seule base de l'article 181 A. Toutefois, le Parlement a demandé à la Cour de justice des Communautés européennes – au cas où elle se prononcerait en faveur d'une annulation – de maintenir les effets de la décision 2006/1016/CE du Conseil jusqu'à ce qu'une nouvelle décision soit adoptée. Dans ce contexte, la Commission soumet la présente proposition législative sur la base de l'article 181 A du traité, conformément aux conditions établies dans la décision 2006/1016/CE du Conseil.

- Principe de subsidiarité

La proposition relève de la compétence exclusive de la Communauté. Le principe de

subsidiarité ne s'applique donc pas.

- Principe de proportionnalité

La proposition est conforme au principe de proportionnalité pour les raisons suivantes:

La proposition concerne l'application d'une disposition d'une décision existante du Conseil.

La proposition n'impose aucune charge financière ou administrative supplémentaire à la Communauté ou aux autorités nationales ou locales.

- Choix des instruments

Instruments proposés: autre.

Le recours à d'autres moyens ne serait pas approprié, pour la raison énoncée ci-après.

Une décision du Conseil est nécessaire conformément à la décision 2006/1016/CE du Conseil.

4. INCIDENCE BUDGETAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de la Communauté.

5. INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES

- Clause de réexamen/révision/suspension

La décision 2006/1016/CE du Conseil comprend une clause de réexamen.

La décision 2006/1016/CE du Conseil comprend une clause de révision.

La décision 2006/1016/CE du Conseil comprend une clause de suspension.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

sur l'éligibilité des pays d'Asie centrale au titre de la décision 2006/1016/CE du Conseil accordant une garantie communautaire à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant de prêts et de garanties de prêts en faveur de projets en dehors de la Communauté

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 181 A,

vu la proposition de la Commission¹,

vu l'avis du Parlement européen²,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 2 de la décision 2006/1016/CE du Conseil du 19 décembre 2006 accordant une garantie communautaire à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant de prêts et de garanties de prêts en faveur de projets en dehors de la Communauté³, en ce qui concerne les pays mentionnés à l'annexe I et marqués d'un astérisque "*" et les autres pays qui ne figurent pas à l'annexe I, l'éligibilité du pays concerné au bénéfice d'un financement de la BEI avec la garantie communautaire, est décidée au cas par cas par le Conseil conformément à la procédure prévue à l'article 181 A, paragraphe 2, du traité.
- (2) L'annexe 1 de la décision 2006/1016/CE du Conseil mentionne cinq pays d'Asie centrale, à savoir le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan, parmi les pays marqués d'un astérisque ("*").
- (3) La stratégie de l'UE pour un nouveau partenariat avec l'Asie centrale, adoptée par le Conseil européen lors de sa session des 21 et 22 juin 2007, souligne que la Banque européenne d'investissement (BEI) devrait jouer un rôle important dans le financement de projets intéressant l'UE en Asie centrale.
- (4) Les conditions macroéconomiques qui règnent dans les pays d'Asie centrale, en particulier la situation des finances extérieures et la viabilité de la dette, se sont améliorées ces dernières années grâce à une croissance économique soutenue et à des politiques macroéconomiques prudentes, et ces pays devraient donc être autorisés à bénéficier d'un financement de la BEI.
- (5) Dès lors que la situation financière extérieure du Kirghizstan et du Tadjikistan demeure fragile, ces deux pays ne devraient contracter de dette supplémentaire qu'à des conditions préférentielles. Par conséquent, le Kirghizstan et le Tadjikistan ne

¹ JO C ... p. ...

² JO C ... p. ...

³ JO L 414 du 19.12.2006, p. 95.

devraient bénéficier de l'accès au financement de la BEI que pour des opérations comportant un élément de don important.

- (6) Les opérations de financement de la BEI en Asie centrale devraient être menées en coopération étroite avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), notamment selon les termes fixés dans le protocole d'accord tripartite signé le 15 décembre 2006 par la Commission, la BEI et la BERD en ce qui concerne la coopération dans l'Est de l'Europe et le Sud du Caucase, en Russie et en Asie centrale.

DÉCIDE:

Article premier

Le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan sont éligibles au bénéfice du financement de la BEI avec la garantie communautaire conformément à la décision 2006/1016/CE du Conseil.

Article 2

La présente décision prend effet le troisième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Fait à Bruxelles,

Par le Conseil

Le président