



Doc. 11622
02 juin 2008

Les activités et les orientations de la Banque de développement du Conseil de l'Europe

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 1818 (2007)
Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres a pris note avec intérêt de la [Recommandation 1818 \(2007\)](#) de l'Assemblée parlementaire sur les activités et les orientations de la Banque de développement du Conseil de l'Europe. Il l'a portée à l'attention des gouvernements des Etats membres, en particulier le paragraphe 9.2, qui recommande au Comité des Ministres d'encourager vivement les Etats membres qui ne sont pas encore membres de la Banque de développement à le devenir à la première opportunité. Il note avec satisfaction que la banque compte à présent 40 Etats membres.

2. Le Comité des Ministres renvoie aux observations du conseil de direction de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, lesquelles figurent en annexe à la présente réponse. Il considère que les éléments fournis constituent une réponse détaillée aux questions soulevées par l'Assemblée sur les activités et les orientations de la banque, en particulier aux recommandations adressées à la banque et à ses Etats membres.

1. Adoptée par le Comité des Ministres le 21 mai 2008, lors de la 1027^e réunion des Délégués des Ministres.



Annexe – Commentaires de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) sur la Recommandation 1818 (2007) de l'Assemblée parlementaire

Paragraphe 3

«La CEB continue de travailler avec le Conseil de l'Europe à la mise en œuvre de la Stratégie pour la cohésion sociale de 2004, notamment en identifiant et en soutenant, en coopération avec les Etats membres, des projets concrets en faveur des droits fondamentaux des enfants, des jeunes, des migrants, des minorités ethniques, des personnes handicapées et des personnes âgées.»

Paragraphe 5

«La CEB suit très attentivement, avec le Conseil de l'Europe, le développement, l'adoption et la mise en œuvre du Plan d'action 2006-2015 pour les personnes handicapées (Recommandation Rec(2006)5). Elle était également représentée à la conférence intitulée "Améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe: participation pour tous, innovation, efficacité", qui s'est tenue à Saint-Petersbourg (Fédération de Russie), les 21 et 22 septembre 2006. La CEB est prête à évaluer et à financer des projets proposés par des Etats membres dans ce secteur d'intervention spécifique.»

Paragraphe 6

«En novembre 2007, la CEB a approuvé le premier projet dans le secteur d'intervention "Infrastructures des services publics administratifs et judiciaires", prévu par la [Résolution 1495](#), ch. 1, I, 1.5. Ce prêt de la CEB, d'un montant de 100 millions d'euros en faveur de la France, répond au besoin de financement croissant des collectivités territoriales françaises pour la construction et la rénovation d'infrastructures destinées aux services publics administratifs et judiciaires ainsi que pour la réalisation d'investissements dans le secteur de la santé, notamment dans les services hospitaliers et les maisons de retraite.

De plus, en étroite coopération avec le Comité du Conseil de l'Europe pour la prévention de la torture, la CEB examine actuellement la possibilité de financer un projet de modernisation d'infrastructures pénitentiaires dans l'un des pays du groupe cible. Ce projet devrait être soumis au conseil d'administration dans le courant de l'année 2008.

Dans le même ordre d'idées, en novembre 2007, la CEB, la Norvège et le Conseil de l'Europe – plus précisément sa Direction des droits de l'homme et des affaires juridiques – ont institué le Fonds fiduciaire norvégien pour les droits de l'homme. Ce nouvel outil de coopération permettra d'affecter des ressources financières à l'assistance technique afin de soutenir les efforts entrepris au niveau national pour appliquer la Convention européenne des droits de l'homme.»

Paragraphe 8

«La CEB travaille à renforcer sa coopération avec la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) dans ses Etats membres. Cette coopération a débouché récemment sur le cofinancement de plusieurs projets dans les pays cibles de la CEB (par exemple dans le domaine de l'éducation en Albanie, pour la protection de l'environnement à Chypre et pour la création d'équipements municipaux en Pologne). Il faut également rappeler qu'un Protocole d'accord sur la coopération en faveur de l'Europe orientale, du Caucase du Sud, de la Russie et de l'Asie centrale a été signé le 13 juillet 2007, à Paris, par la CEB, la Commission européenne et plusieurs institutions financières internationales (IFI), dont la BERD et la BEI. Cet accord porte sur le renforcement de la coopération pour la programmation des interventions des signataires, l'échange d'informations, le cofinancement de projets et la coordination de leurs approches en faveur des pays couverts par l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP). Parmi les Etats membres de la CEB, la Géorgie et la Moldova sont directement concernées.»

Paragraphe 9.1

«La coopération entre le CEB et le Conseil de l'Europe se passe à plusieurs niveaux. Un exemple en est l'organisation de la 2e Conférence ministérielle sur la santé, qui s'est déroulée à Skopje, en novembre 2005. De plus, la CEB est représentée dans différents comités directeurs du Conseil de l'Europe, notamment celui sur

la cohésion sociale, et participe régulièrement à des conférences ministérielles. Une coopération directe a été instituée entre les services de communication de la CEB et ceux du Conseil de l'Europe. Pour ce qui est de la coopération du Conseil de l'Europe et de la CEB pour l'identification et la préparation de projets dans les pays du groupe cible, des réunions de liaison ont lieu régulièrement depuis 2004; la dernière s'est tenue à Paris, le 31 mai 2007.

Le Fonds fiduciaire norvégien pour les droits de l'homme contribuera aussi à renforcer l'interaction entre le Conseil de l'Europe et la CEB. Comme indiqué plus haut, ce fonds permettra d'affecter des ressources financières à l'assistance technique afin de soutenir les efforts entrepris au niveau national pour appliquer la Convention européenne des droits de l'homme.»

Paragraphe 9.2

«Le 19 novembre 2007, le Monténégro a officiellement adhéré à la Banque de développement du Conseil de l'Europe. Avec cette nouvelle adhésion, la CEB compte désormais 40 Etats membres, dont 18 en Europe centrale et orientale.

Des contacts sont maintenus avec d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe qui souhaiteraient devenir membres de la CEB.»

Paragraphe 9.3.1

«La CEB travaille de plus en plus avec des collectivités locales et régionales. Elle a par exemple approuvé une série de prêts d'un montant global de 400 millions d'euros pour aider des collectivités locales danoises à financer la construction et la rénovation de logements pour personnes âgées. La CEB a aussi accordé une série de prêts plus modestes à la région autonome de CastilleLa Manche, en Espagne. Ces prêts ont servi à financer la modernisation d'équipements éducatifs, la construction ou la rénovation de centres sociaux pour les enfants et les personnes âgées, à développer les équipements culturels et à restaurer le patrimoine historique.

Dans le but de renforcer les capacités des pays du groupe cible, et conformément aux principes consacrés par la Charte européenne de l'autonomie locale, et plus particulièrement par son article 9 relatif aux ressources financières des collectivités locales, la CEB a organisé des réunions à Paris, afin de promouvoir le modèle nordique de financement des collectivités locales auprès des pays du groupe cible.

L'action en faveur du développement des collectivités locales et régionales est également menée en étroite coopération avec d'autres institutions financières internationales. Ainsi, en novembre 2007, la CEB a approuvé un prêt de 95 millions d'euros en faveur de la région de Mazovie (Pologne), qui complète les financements provenant de la Banque européenne d'investissement et des Fonds structurels de l'Union européenne, pour un projet de modernisation de l'infra-structure locale et régionale.»

Paragraphe 9.3.2

«L'action de la CEB est guidée par son Plan de développement 2005-2009, qui stipule que la banque doit consolider sa position d'institution financière européenne de référence pour les projets concernant les réfugiés et les populations déplacées. La CEB réaffirme que les programmes en faveur des réfugiés et des populations déplacées constituent une forte priorité. En conséquence, elle est prête à évaluer et à financer des projets proposés par des Etats membres dans ce secteur d'intervention spécifique.»

Paragraphe 9.3.3

«La coopération de la CEB avec le Conseil de l'Europe dans ce domaine suit les orientations définies par la Stratégie de cohésion sociale révisée, approuvée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 31 mars 2004. La CEB a déjà approuvé plusieurs projets qui s'inscrivent dans le cadre des programmes nationaux de cohésion sociale. Le projet de 2007 pour le financement de l'hôpital de Shkodra, en Albanie, fait explicitement référence au Réseau santé de l'Europe du Sud-Est, mis en place par le Conseil de l'Europe. Un autre projet, portant sur le financement partiel d'installations d'éducation physique dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», renvoie à la Recommandation Rec(2003)6 du Comité des Ministres pour améliorer l'accès à l'éducation physique et au sport des enfants et des jeunes dans tous les pays européens. En novembre 2007, la CEB a également approuvé un prêt de 100 millions d'euros en faveur d'OKO Bank, Finlande, qui sera utilisé au bénéfice de populations à faibles revenus dont les conditions de logement doivent être améliorées, ce qui concerne notamment des personnes âgées, des personnes handicapées et des étudiants.»

Paragraphe 9.3.6

«En vertu de l'article XII du statut de la CEB, "(...) Dans son rapport annuel, le comité d'audit certifie que le bilan et le compte de gestion concordent avec les écritures, qu'ils reflètent exactement et fidèlement l'état des opérations de la banque à la fin de chaque exercice financier et que la banque est gérée selon les principes d'une saine gestion financière. Le comité reçoit communication de toute documentation utile à ses travaux telle que les rapports d'audit externe et interne. A la demande des organes de la banque, le Comité effectue toute autre mission relative au contrôle de l'activité financière de la banque".»

Paragraphe 9.4.1

«La stratégie d'activité exposée dans le Plan de développement 2005-2009 prévoit l'expansion des activités de la CEB dans un groupe cible² de pays d'Europe centrale et du Sud-Est. Des efforts importants ont été faits pour parvenir à cet objectif ambitieux de rééquilibrage du portefeuille de prêts de la CEB.

Le pourcentage de projets en faveur des pays du groupe cible dans le stock global est passé de 67 % fin 2004 à 83 % fin 2007:

En millions d'euros	Stock de projets			
	Fin 2004		Fin 2007	
Pays cibles	1 781	67 %	3 701	83 %
Autres pays	861	33 %	752	17 %
Total	2 642	100 %	4 453	100 %

Au sein du groupe cible, les pays non membres de l'Union européenne ont fait l'objet d'une attention particulière dans le cadre du Plan de développement 2005-2009. Ainsi, avant leur adhésion à l'Union européenne en janvier 2007, le montant total approuvé en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie a été de 1 064 millions d'euros au cours de la période 2005-2006 (répartis entre 14 projets).

Par ailleurs, les activités de la CEB dans ses pays cibles non membres de l'Union européenne³ ont représenté entre 2005 et 2007:

En millions d'euros	2005-2006 (y compris la Bulgarie et la Roumanie)		2007 (sans la Bulgarie et la Roumanie)	
	Projets approuvés	Montant approuvé	2 022	Montant approuvé
Nombre de projets		40	Nombre de projets	13
Projets décaissés	Montant décaissé	716	Montant décaissé	189
	Nombre de projets	60	Nombre de projets	23

Des mécanismes d'accompagnement ont également été proposés et mis en œuvre depuis l'adoption du plan de développement afin de favoriser le développement de projets dans ces pays. Ces différents mécanismes ont été incorporés à la politique de prêt et de financement de projets adoptée en juin 2006 par la [Résolution 1495](#) du conseil d'administration.

Ces mécanismes sont notamment les suivants:

1. La possibilité d'accorder des bonifications de taux d'intérêt pouvant aller jusqu'à 300 points de base pour des projets en faveur de pays couverts par des documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). A ce jour, 18 projets ont bénéficié de bonifications par l'intermédiaire du Compte fiduciaire sélectif de la CEB, pour un montant de 36 millions d'euros.

2. Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Moldova, Pologne, Roumanie, Serbie, République slovaque, Slovénie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et Turquie. La Géorgie et le Monténégro ont été incorporés à ce groupe à la suite de leur adhésion, respectivement en janvier et novembre 2007.

3. Liste des pays cibles de la CEB, non membres de l'Union européenne (au 1er janvier 2008): Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Géorgie, Moldova, Monténégro, Serbie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et Turquie.

En 2007, la CEB a approuvé trois nouveaux projets bénéficiant des conditions du Compte fiduciaire sélectif (CFS), tous trois en faveur de pays cibles (Albanie et Serbie). Les aides approuvées se montent à 4 millions d'euros, à financer par les ressources du CFS. Par conséquent, les prêts subventionnés en cours à la fin de l'année s'élèvent à 673,5 millions d'euros.

2. Assistance technique financée par des comptes fiduciaires.

La CEB fait un usage croissant d'instruments novateurs tels que les comptes fiduciaires pour accroître sensiblement la valeur ajoutée de ses interventions. A cet égard, le compte fiduciaire alimenté par la Norvège (le "Compte fiduciaire norvégien" ou CFN) joue, depuis 2004, un rôle majeur dans les phases de préparation et d'évaluation de différents projets concernant des pays des Balkans (intervention de consultants, études préalables, mesures d'accompagnement, assistance institutionnelle).

En 2008, les autorités norvégiennes ont étendu ce programme en effectuant un versement supplémentaire de 500 000 euros, ce qui porte leur apport total à 2,5 millions d'euros. Fin 2007, le CFN avait permis de financer une assistance pour 28 projets relevant de différents secteurs éligibles.

Ces quatre dernières années, le CFN est devenu un outil capital pour soutenir les opérations de la CEB dans les pays des Balkans occidentaux. Il a permis à la CEB de diversifier ses opérations (aussi bien sur le plan sectoriel que géographique), de renforcer l'impact de ses prêts (souvent en coopération avec des partenaires internationaux⁴) et de faciliter la préparation de projets à fort contenu social. De plus, il a un puissant effet de levier: en s'appuyant sur l'assistance technique et les travaux préparatoires à la constitution de capacités financés par le CFN, le conseil d'administration de la CEB a approuvé plusieurs projets partiellement financés par des prêts de la CEB, pour un montant total de 69 millions d'euros.

Les mécanismes mentionnés ci-dessus se sont révélés utiles pour le développement de ces projets, car ces derniers nécessitaient une assistance particulière. A ce stade, il est clair que la poursuite et le renforcement de ces activités ne pourront se faire sans ressources supplémentaires (voir points 9.4.3 et 9.4.6 ci-dessous).»

Paragraphe 9.4.3

«En référence au point 9.4.1 ci-dessus, il est à signaler que le développement de la coopération de la CEB avec d'autres IFI peut contribuer au développement et à la réalisation de projets bancables de qualité.

Les partenariats sont un élément clé pour le développement des activités de la CEB dans les pays non membres de l'Union européenne étant donné les difficultés liées:

- à la préparation des projets;
- à la solvabilité et la soutenabilité de la dette des emprunteurs;
- à la mise en œuvre des projets.

A ce propos, tandis qu'elle est liée à d'autres IFI⁵ par plusieurs instruments de coordination conclus sous l'égide

de l'Union européenne, la CEB a également signé trois protocoles d'accord bilatéraux instituant une coopération générale respectivement avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque mondiale (y compris l'AID) et la Banque nordique d'investissement (BNI).

De plus, un accord bilatéral (protocole d'accord) avec la Banque européenne d'investissement, visant à formaliser et à consolider les liens opérationnels entre les deux institutions, est en cours d'élaboration.»

Paragraphe 9.4.4

«Le développement de projets en faveur des pays cibles repose en particulier sur la capacité de la CEB à mettre en place les moyens appropriés pour permettre le développement de la capacité d'absorption et l'efficacité des projets.

4. Les partenaires concernés sont notamment SPOLU International (fondation néerlandaise spécialisée dans le développement local), l'Open Society Institute, des agences de l'ONU telles que le PNUD, la CENUE, UN-Habitat, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS).

5. Accord multilatéral signé en mars 2000, révisé en mai 2003 et juin 2005: Banque mondiale (BIRD), Commission européenne et BEI, BERD, CEB, Banque nordique d'investissement (BNI), Société financière internationale (SFI), Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO), Banque de développement et de commerce de la mer Noire (BSTDB).

C'est la raison pour laquelle la CEB attache une importance croissante à l'assistance technique pendant la préparation des projets et à la constitution de capacités institutionnelles. En pratique, les équipes de la CEB sont de plus en plus étroitement impliquées dans les phases de conception, de préparation et de suivi des projets, de manière à maximiser l'utilisation des ressources et la qualité ainsi que les perspectives de réussite des projets.

En 2007, les conseillers techniques de la CEB, apportant leur appui à la Direction générale des prêts, ont inspecté 85 projets (évaluation, passation de marchés, supervision et résultats), dont 67 dans des pays du groupe cible, soit 79 % de l'activité dans ces pays.

Les recommandations du Service de l'évaluation exposent également la capacité de la CEB à favoriser la politique de financement de projets viables définie par l'institution.»

Paragraphe 9.4.5

«La CEB publie une information complète sur ses missions, ses projets et ses méthodes d'action sur toute une série de supports (rapport annuel, CD-ROM, site web, brochures thématiques, etc.). Il est également à noter que le volume d'informations relatives à la CEB disponible sur son site web a augmenté de plus de 40 % au cours des douze derniers mois. Conformément au statut de la CEB, tous les supports de communication sont disponibles dans ses deux langues officielles, à savoir l'anglais et le français.»

Paragraphe 9.4.6

«Le développement de mécanismes tels que les comptes fiduciaires répond à ce besoin. Destinés à financer les activités d'assistance technique, ces comptes fournissent à la CEB un nouveau moyen d'action en faveur des pays cibles, en particulier pour la préparation des études de pré-faisabilité et de faisabilité, pour le montage d'opérations pilotes ou pour l'accompagnement des projets existants.

Des instruments tels que le Compte fiduciaire norvégien (CFN) – voir aussi le point 9.4.1 ci-dessus – permettent à la CEB d'élargir le champ de ses activités en faveur du développement social dans les régions les moins favorisées, d'identifier et de préparer des nouveaux projets qu'elle financera et d'en améliorer les capacités de mise en œuvre. De plus, le CFN a dégagé un certain nombre de bonnes pratiques que la CEB pourrait appliquer à l'avenir dans sa coopération avec d'autres donateurs potentiels et promouvoir dans ses propres projets et activités d'assistance technique dans les Balkans occidentaux et au-delà. Les bons résultats réalisés ont aussi mis en évidence la valeur sociale de cet instrument et renforcé l'appétit local pour de nouveaux projets.

Conformément aux recommandations du 3e Sommet, la CEB a récemment approuvé la création d'un Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme avec le soutien du Gouvernement norvégien, qui en est le donateur fondateur, et la participation du Conseil de l'Europe et de la CEB. Ce nouveau mécanisme crée les conditions d'un partenariat efficace pour le développement de projets dans le domaine important et complexe que sont les droits de l'homme.

Des moyens d'intervention supplémentaires sont mis en place avec l'Union européenne en faveur des pays cibles: le Fonds d'investissement en faveur de la politique européenne de voisinage et la Facilité pour les projets d'infrastructure.

Le Fonds d'investissement en faveur de la politique européenne de voisinage

Cette facilité permettra la réalisation d'interventions conjointes de l'Union européenne (combinant subventions bilatérales et communautaires) et d'IFI européennes éligibles (dont la CEB) en faveur des pays voisins de l'Union européenne à l'est (anciens pays de la CEI) et au sud (pays du Sud méditerranéen). La CEB compte deux pays membres éligibles dans le premier groupe de pays (c'est-à-dire parmi les pays de l'Est), à savoir la Géorgie et la Moldova.

L'enveloppe financière accordée par la Commission au titre de cette facilité sera de 100 millions d'euros pour la période budgétaire 2007-2008. Ce montant sera complété par des fonds venant de donateurs bilatéraux (c'est-à-dire des Etats membres de l'Union européenne).

Des projets relevant des secteurs sociaux ont été expressément retenus pour être financés par cette facilité.

La nouvelle Facilité pour les projets d'infrastructure (IPF)

En collaboration avec les trois IFI européennes (BEI, BERD et CEB), la Commission européenne a mis en place une nouvelle facilité pour les pays en phase de préadhésion et d'adhésion. Son objet est de financer l'assistance technique pour les projets desdites IFI, en coordination avec les programmes nationaux annuels de l'IAP.

L'IPF est ouverte avec un budget de 16 millions d'euros (budget 2007) et recevra des fonds supplémentaires en fonction des besoins.

Des projets relevant des secteurs sociaux sont expressément retenus pour un financement au titre de l'IPF.»

Paragraphe 9.4.7

«Le rôle des prêts indirects relayés par des banques intermédiaires fait l'objet d'un examen continu et attentif des organes de la CEB (voir par exemple la note du gouverneur CA/246/1661/2007 en date du 16 février 2007).»

Paragraphe 9.4.8

«Ces dernières années, la CEB n'a cessé d'accroître ses effectifs afin d'accompagner le redéploiement sectoriel et géographique de ses activités, d'adapter ses instruments d'intervention aux attentes de ses Etats membres et d'appliquer des critères opérationnels de plus en plus rigoureux.

Ces recrutements se sont accompagnés d'un réel effort de diversification des nationalités représentées dans le personnel de la CEB, comme l'attestent les recrutements effectués ces trois dernières années, les nouveaux agents représentant au total 15 nationalités différentes.

Le nombre de nationalités représentées au sein du personnel de la CEB a donc été multiplié par deux depuis 1994, pour arriver, fin 2007, à un total de 25. Cette tendance a encore été plus marquée parmi le personnel d'encadrement dont le nombre de nationalités représentées est passé de 5 à 24 au cours des treize dernières années.

Un effort tout particulier a été fait pour renforcer le nombre d'agents représentant les Etats membres les plus récents. Plus d'un tiers des agents recrutés ces trois dernières années viennent de pays qui ont adhéré à la CEB depuis 1994.»