



Recommandation 1937 (2010)¹

Version finale

La stratégie, la gouvernance et le fonctionnement de la Banque de développement du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. Dans le contexte d'une crise économique et financière qui s'éternise, l'Assemblée parlementaire souligne le rôle accru des institutions financières internationales et des banques de développement multilatérales telles que la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), qui constitue un instrument sans équivalent pour la promotion de la cohésion socio-économique et la solidarité dans la société européenne. Afin de préserver la confiance du grand public dans ces institutions, il importe plus que jamais que celles-ci fonctionnent de manière efficace, que leur gouvernance soit irréprochable et qu'un contrôle démocratique puisse être exercé sur leurs activités.
2. Les racines du Conseil de l'Europe et de la CEB sont étroitement interconnectées et liées à la construction de l'Europe. Les deux institutions ont crû rapidement depuis 1990, avec l'adhésion de démocraties émergentes, et l'une et l'autre ont entamé une réforme de fond de leur fonctionnement. Dans ce contexte, l'Assemblée se réjouit de l'opportunité qui lui est donnée de contribuer à la réflexion en cours sur les priorités, les jalons financiers, la gouvernance, les relations avec le Conseil de l'Europe et d'autres partenaires internationaux, ainsi que sur l'évaluation de l'impact sur le développement. L'Assemblée est convaincue que c'est également le moment idéal pour renforcer le dialogue et le flux d'informations entre la banque et l'Assemblée, y compris par un accord de coopération.
3. L'Assemblée est persuadée que la relation entre les activités de la CEB et les valeurs du Conseil de l'Europe devrait être encore renforcée. Elle soutient donc fermement une proposition formulée dans le cadre de la Revue stratégique de la CEB pour que le mandat de cette dernière mentionne explicitement l'attachement à des activités soutenant la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit, par exemple sous forme d'investissements dans les infrastructures et les institutions de formation de la justice et de l'administration publique. Dans ce domaine, il est essentiel que la CEB cultive sa spécificité sur la scène européenne.
4. Au cours de ces dernières années, la CEB a opéré dans un environnement très instable, qui n'a cessé de se dégrader à mesure que la tempête financière balayait le monde et l'Europe, sapant la confiance des investisseurs mondiaux et handicapant les économies nationales. Du fait de la perspective économique défavorable, les activités de prêt ont chuté comme jamais auparavant et les finances publiques ont dû réorienter des montants significatifs pour financer des plans de sauvetage.
5. Bon nombre de pays d'Europe centrale et orientale ont dû faire face aux conséquences de flux de capitaux nets plus importants en sorties qu'en rentrées, de notations de crédits en chute libre, d'une détérioration de la performance économique et des conditions sociales ainsi que d'obstacles à la mobilisation de ressources financières. De ce fait, les besoins des 21 pays appartenant au groupe cible de la CEB (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Estonie, Géorgie, Hongrie,

1. *Discussion par l'Assemblée* le 6 octobre 2010 (33^e séance) (voir [Doc. 12352](#), rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur: M. Elzinga). *Texte adopté par l'Assemblée* le 6 octobre 2010 (33^e séance).



Lettonie, Lituanie, Malte, Moldova, Monténégro, Pologne, République slovaque, Roumanie, Serbie, Slovénie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et Turquie) ont augmenté brutalement alors que les opportunités d'emprunts diminuaient ou se renchérisaient.

6. L'Assemblée se réjouit que l'activité de prêt de la CEB n'ait été que modérément touchée et que seul un des emprunteurs de la CEB ait eu du mal à honorer quelques échéances de remboursements. Si le volume des engagements (projets approuvés) s'est contracté de plus de 20 % entre 2006 et 2008, le niveau des décaissements est demeuré stable, voire a augmenté, en ce qui concerne les pays du groupe cible. En 2009, les activités de la banque ont connu une expansion rapide, en particulier en faveur des pays du groupe cible, alors même que les cadres prudentiels pour la gestion de risque étaient durcis.

7. Dans le même temps, la CEB a besoin de s'assurer un portefeuille de prêts plus équilibré, qui canaliserait davantage de fonds en direction des pays les plus démunis hors de l'Union européenne. Pour accélérer le rythme, sans toutefois aller trop vite – ce qui remettrait en cause l'excellente notation de la banque et sa capacité à offrir à ses Etats membres des prêts d'un bon rapport qualité-prix –, la CEB doit trouver un équilibre entre force motrice (sa capacité de prêt) et freins (impératifs en matière de gestion de risque). Si l'on tient compte de ces éléments et du fait qu'en mai 2010 une autre banque de développement européenne de premier plan – la Banque européenne pour la reconstruction et le développement – a adopté une forte augmentation de son capital (de 10 milliards d'euros, soit 50 %) pour mieux répondre aux besoins croissants de ses pays clients, les Etats membres de la CEB devraient envisager très sérieusement d'augmenter son capital.

8. L'Assemblée note que les activités de la CEB dans le cadre du Plan de développement 2005-2009 ont globalement respecté les objectifs fixés et qu'un nouveau Plan de développement pour 2010-2014 a été avalisé. Celui-ci compte sur une reprise économique fragile en Europe, accompagnée d'une hausse du chômage et d'une augmentation des besoins sociaux, en particulier en Europe centrale et du Sud-Est. Trois tendances à long terme – le vieillissement de la population, la hausse des prix de l'énergie et l'augmentation des besoins financiers des pouvoirs locaux – devraient affecter tous les Etats membres de la CEB. La banque prévoit donc d'accroître son volume de prêt de 15 %, de renforcer le soutien aux pays du groupe cible de sorte à porter les prêts en cours pour ce groupe à 60 % du total d'ici à 2014 (contre 40,5 % en soutien direct actuellement, ou encore 47,1 % si l'on inclut les prêts indirects), à augmenter le prêt en faveur de projets d'infrastructures sociales et à renforcer la coopération avec l'Union européenne et les pays donateurs concernant la mise en œuvre des projets.

9. La CEB a conclu une série d'accords de coopération avec l'Union européenne, des institutions financières internationales et les agences spécialisées des Nations Unies. L'utilisation et la mise en œuvre concrètes de ces instruments devraient être étendues afin de partager les coûts et de mettre en commun les pratiques, les compétences, l'expérience et les risques. Les efforts devraient en particulier se concentrer sur les activités de cofinancement dans les pays cibles qui en ont le plus besoin, concernant notamment le microfinancement, l'entrepreneuriat féminin, l'efficacité énergétique, les migrants et la cohésion socio-économique. Cela augmenterait la visibilité de la CEB, son impact sur le développement et sa capacité en matière de prise de risque.

10. L'Assemblée se réjouit de l'adoption et de l'entrée en vigueur, à partir de janvier 2010, des codes de conduite concernant le management de la CEB, ses présidents et les membres de ses organes collégiaux (conseil de direction et conseil d'administration), ses collaborateurs contractuels ou fournisseurs de services, et son comité de surveillance. Elle félicite en outre la CEB pour ses efforts en matière d'autoévaluation, comme le montre la publication de rapports sur la responsabilité sociale d'entreprise.

11. L'Assemblée recommande donc au Comité des Ministres:

11.1. à la lumière de la Revue stratégique de la CEB en cours, d'inviter instamment les Etats membres de cette dernière:

11.1.1. à s'entendre sur une augmentation substantielle du capital de la CEB;

11.1.2. à parvenir à un compromis pour rationaliser le modèle de gouvernance de la CEB tout en préservant le système de contre-pouvoirs en place dans la hiérarchie des pouvoirs au sein de la banque;

11.1.3. à aligner le nombre de mandats pour les postes de gouverneur et de vice-gouverneurs plus étroitement sur ceux de la présidence des organes de la banque;

11.1.4. à clarifier les devoirs et responsabilités des vice-gouverneurs;

- 11.1.5. à simplifier le système de vote du conseil d'administration et du conseil de direction de la banque;
- 11.1.6. à renforcer l'indépendance de la fonction d'évaluation en place à la CEB en veillant à ce que le Service de l'évaluation ex-post rende compte directement aux organes de la banque;
- 11.2. pour consolider le lien entre la banque et son organisation parente, le Conseil de l'Europe, ainsi que dans le cadre de la réforme et de la révision des priorités du Conseil de l'Europe:
 - 11.2.1. de veiller à ce que le secrétariat de l'Accord partiel sur la CEB, à Strasbourg, conserve une taille et une capacité fonctionnelle suffisantes;
 - 11.2.2. de renforcer la capacité de coordination transversale de l'Organisation pour identifier plus de projets bancables susceptibles d'être financés par la CEB;
 - 11.2.3. de mettre à profit l'assistance et le savoir-faire de la CEB en matière d'investissement de fonds afin de faire mieux fructifier les ressources accumulées dans le fonds de réserve pour les pensions du Conseil de l'Europe;
 - 11.2.4. d'encourager les Etats membres du Conseil de l'Europe non encore parties à l'Accord partiel sur la CEB à y adhérer;
 - 11.2.5. de faire le bilan de l'action entreprise par la CEB et par ses Etats membres pour lancer des projets dans le cadre du Plan d'action 2006-2015 du Conseil de l'Europe en faveur des personnes handicapées et veiller à la bonne mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2010)2 relative à la désinstitutionnalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité, notamment par le développement de projets dans ce domaine destinés à un financement par la CEB;
- 11.3. d'encourager la CEB:
 - 11.3.1. à accélérer les efforts pour abandonner la pratique des prêts indirects par le biais de banques intermédiaires et renforcer son contrôle sur les conditions de financement appliquées par les intermédiaires aux emprunteurs finaux;
 - 11.3.2. à envisager de rééditer des projets à forte valeur ajoutée dans plusieurs pays du groupe cible;
 - 11.3.3. à tendre vers une continuité et un impact plus grands de son financement en s'impliquant dans une série de projets en lien les uns avec les autres;
 - 11.3.4. à augmenter les activités sous-tendant la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit, par exemple grâce à des investissements dans les institutions et infrastructures de formation de la justice et de l'administration publique;
 - 11.3.5. à offrir plus d'assistance technique, chaque fois que possible avec le Conseil de l'Europe, pour des études sur la faisabilité de projets, l'évaluation des besoins et le développement des capacités d'absorption dans ses nouveaux Etats membres qui en ont le plus besoin;
 - 11.3.6. à publier à l'attention du grand public, dans les langues des pays de son groupe cible, des informations de fond sur sa mission et les principes qui guident ses opérations;
 - 11.3.7. à poursuivre ses efforts en vue d'une plus grande diversification géographique et d'un meilleur équilibre entre les sexes au sein de son personnel, en particulier pour des fonctions d'encadrement supérieur;
 - 11.3.8. à promouvoir la culture du partage et de la coordination entre ses diverses unités structurelles, en particulier au niveau horizontal, dans le cadre de sa réforme structurelle.
- 12. Rappelant sa [Recommandation 1567 \(2002\)](#) sur le contrôle parlementaire des institutions internationales, ses propositions de septembre 2009 pour une coopération et un dialogue renforcés entre l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres, et les recommandations formulées dans le rapport d'octobre 2008 sur la Revue stratégique de la CEB concernant la transparence et la responsabilisation, l'Assemblée demande au Comité des Ministres de l'informer régulièrement sur les activités et travaux de la CEB, notamment en lui transmettant les documents pertinents du conseil de direction de la CEB.