



Doc. 13513

26 mai 2014

Les défis qui se posent à la Banque de développement du Conseil de l'Europe

Rapport¹

Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable

Rapporteur: M. Tuur ELZINGA, Pays-Bas, Groupe pour la gauche unitaire européenne

Résumé

En ces temps économiques si difficiles, soulager la souffrance sociale est une priorité politique majeure – et un devoir – pour les Etats membres du Conseil de l'Europe. A cet égard, de nombreux pays peuvent compter sur le soutien de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), un investisseur singulier avec une vocation sociale. La Banque en tant que telle a astucieusement fait face à l'environnement économique chahuté et à de nouvelles contraintes réglementaires ces dernières années en adaptant ses orientations, structures et gouvernance. Elle doit persévérer dans la même direction, s'appuyant sur le sens du but commun et l'ambition partagée par ses membres.

Le rapport encourage la Banque à continuer de renforcer ses liens avec le Conseil de l'Europe afin de maximiser son impact et avantage comparatif, notamment concernant les activités de niche. Les priorités sectorielles (y compris les services publics, judiciaires et ceux touchant à la santé, les logements sociaux et les centres d'asile) et les pays d'Europe du Sud-Est non membres de l'Union européenne nécessitent davantage d'investissements nouveaux en plus de projets de soutien à l'emploi. Les parlementaires, eux aussi, pourraient jouer un rôle plus actif pour promouvoir des initiatives de projets dans leurs pays.

D'autres recommandations à l'égard de la CEB insistent sur la nécessité de continuer à améliorer la gouvernance et la qualité des projets. Y figurent des propositions pour tendre au consensus sur diverses options et un calendrier de réformes, la coopération avec des partenaires institutionnels et des Etats membres sur le développement des projets, des efforts pour augmenter le financement direct des projets et la visibilité de la Banque, ainsi que l'action pour renforcer l'évaluation de l'impact des projets dans le domaine de l'emploi.

1. Renvoi en commission: Renvoi 3879 du 25 juin 2012.



Sommaire	Page
A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par M. Elzinga, rapporteur	5
1. Introduction: la mission de la Banque de développement du Conseil de l'Europe et ses liens avec le Conseil de l'Europe	5
2. Aperçu des activités de la Banque en 2010-2013 à la lumière de marasme économique en Europe: nouvelle dynamique de l'activité de prêt, de la gestion des risques et de la coopération avec les partenaires	6
3. Evolution de la stratégie	8
3.1. Mise en œuvre des recommandations de la Revue stratégique	8
3.2. Plans de développement pour 2010-2014 / 2014-2016 et propositions de réformes faites par le Gouverneur	9
3.3. Vision à long terme et propositions du Gouverneur	10
4. Structure et gouvernance: développements, enjeux et réponses	12
5. Conclusions et recommandations d'action future	13
Annexe – Chiffres clés relatifs aux activités et projets de la CEB en 2010-2013	14

A. Projet de résolution²

1. Tandis que la crise économique et financière continue de hanter l'Europe, de nombreux pays peinent à retrouver leur niveau de vie et leurs taux de croissance et d'emploi d'avant la crise. Avec la persistance des mesures d'austérité et du sous-investissement chronique, la souffrance sociale a atteint un degré sans précédent. Dans des temps aussi durs, les banques multilatérales de développement comme la Banque de développement du Conseil de l'Europe (ci-après «la CEB» ou «la Banque») sont des partenaires clés pour le maintien de l'investissement public, social et économique, en particulier dans les domaines où le secteur privé ne s'aventurerait pas seul.

2. L'extrême incertitude de la situation économique et de nouvelles contraintes réglementaires ont incité la CEB à adapter, lorsqu'il y avait lieu, ses priorités, ses méthodes de travail, ses structures internes et sa gouvernance de façon à «en faire plus avec moins de moyens». L'Assemblée parlementaire se félicite de l'augmentation du capital (intervenue à la fin de l'année 2011), des efforts que déploie la Banque pour accroître le nombre de ses membres et optimiser la valeur ajoutée sociale des projets, ainsi que des actions qu'elle a entreprises pour ajuster ses structures internes et ses stratégies. La mise en œuvre du Plan de développement 2010-2014 et l'adoption du nouveau Plan de développement 2014-2016 sont des éléments essentiels au maintien de la réussite de la CEB.

3. L'Assemblée observe l'engagement continu de la Banque à maintenir le niveau de ses prêts aux pays qui en ont le plus besoin (surtout extérieurs à l'Union européenne) sans compromettre son propre profil de risque, sa stabilité ni sa rentabilité. Elle constate avec satisfaction que, malgré la situation économique très défavorable, aucun pays membre n'a failli à rembourser ses prêts, grâce au soutien déterminé de la Banque pour réaménager certains projets en cours afin de secourir des pays en difficulté budgétaire. La demande de prêts de la CEB a temporairement diminué entre 2011 et 2013, mais on constate un regain d'intérêt pour de nouveaux projets, dont beaucoup portent sur des mesures de soutien à l'emploi.

4. L'Assemblée pense qu'il y a encore beaucoup de progrès à faire pour resserrer les liens de la CEB avec le Conseil de l'Europe, de façon à maximiser son impact et son avantage comparatif. Il faudrait développer davantage les activités de niche menées sur des créneaux à forte valeur sociale, particulièrement à l'appui de priorités sectorielles (investissement dans les services publics administratifs et judiciaires, projets de faible ampleur touchant à la santé, logements sociaux et centres d'asile, par exemple) et avec un centrage géographique sur les pays de l'Europe du Sud-Est non membres de l'Union européenne.

5. Vu l'importance croissante qu'accorde la Banque au soutien à l'emploi, et compte tenu de son intention de lancer des formules innovantes de financement de services publics essentiels, l'Assemblée estime que la CEB pourrait développer sa participation au soutien à des initiatives mixtes public-privé de formation professionnelle, de développement des compétences, d'orientation professionnelle et de placement pour les jeunes. Le cas échéant, cette assistance pourrait être étendue à d'autres groupes vulnérables, comme les personnes handicapées, les minorités et les personnes déplacées ou les migrants.

6. L'Assemblée souligne l'importance des contacts directs entre la Banque et les représentants parlementaires des Etats membres en vue d'accroître la visibilité de l'action et du potentiel de la CEB. Les parlements nationaux peuvent très utilement promouvoir des initiatives de projets dans leurs pays respectifs qui sont susceptibles de bénéficier d'un financement par la Banque. L'Assemblée invite en outre les parlements de l'Andorre, de l'Arménie, de l'Autriche, de l'Azerbaïdjan, de Monaco, de la Fédération de Russie, de l'Ukraine et du Royaume-Uni à pousser leurs gouvernements nationaux respectifs à envisager de rejoindre la CEB dans les meilleurs délais.

7. A la lumière de ce qui vient d'être dit, l'Assemblée recommande au Conseil de direction de la Banque de développement du Conseil de l'Europe,

7.1. pour continuer à rationaliser la gouvernance de la CEB:

7.1.1. d'inviter instamment les Etats membres à mieux coordonner les positions nationales défendues par leurs représentants aux organes collégiaux de la Banque (Conseil d'administration et Conseil de direction) et à tendre au consensus au sein du Conseil de direction par la recherche active de solutions de compromis;

7.1.2. d'arriver à une approche graduelle du règlement des problèmes pendants de gouvernance en organisant des consultations informelles parmi les membres sur diverses options et un calendrier de réformes;

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 12 mai 2014.

- 7.1.3. comme le prévoient les recommandations de la Revue stratégique de 2008 de la CEB, d'ajuster les dispositions statutaires ou de s'entendre sur une interprétation plus souple afin de rationaliser les structures de prise des décisions;
 - 7.1.4. de simplifier le système de vote au sein du Conseil de direction, y compris pour les décisions de nomination des responsables hors cadre;
 - 7.1.5. de confier au Gouverneur de la Banque, le cas échéant secondé par les vice-gouverneurs, le soin de présider les réunions du Conseil d'administration à l'expiration du mandat du président de ce dernier;
 - 7.1.6. de confier au Gouverneur de la Banque la fonction de représentation extérieure de la CEB;
 - 7.1.7. d'associer étroitement et d'inviter aux réunions annuelles du Conseil de direction et aux réunions conjointes des organes collégiaux – outre le Secrétaire général du Conseil de l'Europe – le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et le Président de l'Assemblée parlementaire, ainsi que le rapporteur parlementaire sur la CEB;
 - 7.1.8. d'envisager d'organiser une de ses réunions chaque année à Strasbourg;
- 7.2. pour améliorer encore la qualité des projets et la pertinence des propositions de projets émanant des Etats membres, de demander au Gouverneur de la CEB de veiller à ce que la Banque:
- 7.2.1. consolide ses liens avec le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme et tienne systématiquement compte des conclusions des visites du Commissaire dans les pays;
 - 7.2.2. exploite pleinement les complémentarités et les synergies avec la Banque européenne d'investissement (BEI), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et, s'il y a lieu, d'autres institutions financières internationales;
 - 7.2.3. aide les Etats membres concernés à renforcer leurs capacités d'absorption des fonds structurels européens, en particulier pour ce qui est de la mise en œuvre de projets dans des secteurs prioritaires comme la justice, les projets de faible dimension relatifs à la santé, le logement social, les centres d'asile, l'intégration des Roms et les services de soutien à l'emploi des jeunes, des personnes handicapées, des minorités et des migrants;
 - 7.2.4. intensifie le recours à une combinaison de prêts et de dons pour le soutien à des projets susceptibles d'avoir un très fort impact social;
 - 7.2.5. renforce le suivi et l'évaluation de l'impact des projets financés dans le domaine de l'emploi en termes de création ou de préservation d'emplois réels et durables dans les pays concernés;
 - 7.2.6. conformément aux objectifs stratégiques de son Plan de développement 2014-2016, renforce le financement direct de projets, notamment en faveur d'organismes publics;
 - 7.2.7. appuie les projets de prêt des Etats membres visant à mettre en œuvre les recommandations formulées dans le rapport 2014 du Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur la situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit en Europe, notamment en ce qui concerne les droits sociaux et le Plan d'action pour les personnes handicapées 2006-2015;
 - 7.2.8. continue d'accroître sa visibilité parmi les pays non membres et les Etats membres non emprunteurs.
8. L'Assemblée attend avec intérêt des réponses écrites du Conseil de direction et du Gouverneur de la CEB aux recommandations ci-dessus.

B. Exposé des motifs, par M. Elzinga, rapporteur

1. Introduction: la mission de la Banque de développement du Conseil de l'Europe et ses liens avec le Conseil de l'Europe

1. Ces dernières années et depuis le dernier rapport de l'Assemblée parlementaire sur la Banque de développement du Conseil de l'Europe (ci-après «la CEB» ou «la Banque»), en 2010, le paysage socio-économique en Europe s'est radicalement transformé sous l'effet de la crise financière et économique. De nombreux pays s'évertuent à rétablir leurs niveaux de croissance et de vie, tandis que la précarité sociale s'étend. En ces temps difficiles, les banques de développement multilatérales sont des acteurs majeurs pour soutenir la solidarité dans les différents pays et entre eux et pour s'engager là où le secteur privé ne s'aventurerait pas seul.

2. Etant donné sa vocation sociale singulière, la CEB a un rôle spécial à jouer pour atténuer la crise sociale provoquée par la crise économique et les mesures d'austérité. Dans le même temps, les contraintes extérieures et l'évolution de la situation économique mettent les institutions de développement au défi de travailler différemment et de «faire plus avec moins». La Banque de développement du Conseil de l'Europe est peut-être encore davantage confrontée à cette difficulté que les autres institutions similaires en Europe étant donné que deux des trois agences de notation ont abaissé sa note de AAA à AA+ en 2012 à la suite de la baisse des notations de nombre de ses membres et de ses emprunteurs.

3. La Banque est un accord partiel du Conseil de l'Europe et compte actuellement 40 Etats³ (huit Etats membres⁴ ayant jusqu'à présent décidé de ne pas participer à cet accord). Le Kosovo⁵ y a adhéré le 4 novembre 2013. L'Assemblée parlementaire suit plus étroitement les travaux de la Banque depuis le début des années 1990, époque à laquelle la CEB a subi d'importantes transformations structurelles et intégré rapidement de nombreux nouveaux membres d'Europe centrale et orientale⁶. Plus récemment, le Conseil de l'Europe et la Banque ont tous deux entrepris de réformer leur fonctionnement, afin de remplir leurs missions respectives de manière plus pertinente, plus ciblée et plus efficace.

4. Les pays membres de la Banque peuvent utiliser cette dernière comme un instrument destiné à soutenir des projets à caractère social, mais aussi comme un partenaire. Ils ont un intérêt direct à ce que cette institution dispose de moyens suffisants et réponde à des objectifs clairs pour remplir sa vocation sociale. Sa relation avec le Conseil de l'Europe et son engagement envers les objectifs politiques et sociaux de ce dernier sont une composante essentielle de son existence et de sa raison d'être. L'orientation stratégique donnée par les Délégués du Comité des Ministres, qui siègent au Conseil de direction de la Banque, est donc essentielle pour la réussite de la CEB. Tout aussi cruciale est la coopération étroite entre la Banque et d'autres entités du Conseil de l'Europe. A cet égard, l'Assemblée cherche à faire des propositions pour contribuer à optimiser l'action de la Banque et à faciliter le débat concernant son avenir.

5. Ce rapport passera en revue les activités menées par la CEB ces dernières années (2010-2013), examinera les suites données aux précédentes recommandations de l'Assemblée et évaluera les progrès réalisés grâce aux stratégies mises en œuvre par la Banque pour s'adapter à l'évolution de son environnement et pour se renforcer de l'intérieur. Je tiens à faire part de mes remerciements pour les renseignements et éléments d'information auxquels j'ai pu avoir accès, en particulier par l'intermédiaire des documents importants des principales structures opérationnelles de la Banque⁷ et lors d'entretiens avec ses divers représentants (le Président et des membres choisis du Conseil de direction, le Président du Conseil d'administration, le Gouverneur, les Vice-gouverneurs et plusieurs directeurs), le Secrétariat de l'Accord

3. Albanie, Allemagne, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, République de Moldova, Monténégro, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Saint-Marin, Saint-Siège (en tant qu'Etat observateur auprès du Conseil de l'Europe), Serbie, République slovaque, Slovaquie, Suède, Suisse, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et Turquie.

4. Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Monaco, Fédération de Russie, Ukraine et Royaume-Uni.

5. *Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

6. Etablie à l'origine en 1956 en tant que fonds, cette institution s'est d'abord consacrée presque exclusivement à l'aide au rétablissement des réfugiés et personnes déplacées et aux interventions dans diverses situations d'urgence. Plus tard, l'expansion à l'Est a entraîné une réorientation sur les immenses besoins de développement des nouveaux Etats membres.

7. Notamment les ordres du jour, procès-verbaux, décisions et documents de travail (des réunions) du Conseil d'administration et du Conseil de direction, ainsi que diverses communications du Gouverneur.

partiel de la CEB et d'autres responsables. En tant que rapporteur de l'Assemblée, j'ai également assisté à la Réunion commune annuelle de la Banque, qui s'est tenue à Malte les 14 et 15 juin 2013, et à la réunion du Conseil de direction du 22 novembre 2013, à Paris.

2. Aperçu des activités de la Banque en 2010-2013 à la lumière de marasme économique en Europe: nouvelle dynamique de l'activité de prêt, de la gestion des risques et de la coopération avec les partenaires

6. Depuis le début de la crise financière en Europe, en 2008-2009, la CEB a vu les turbulences économiques se propager largement et affecter profondément ses pays membres. Si la tourmente financière a, dans un premier temps, provoqué une «contraction du crédit» essentiellement dans les pays d'Europe centrale et orientale, la situation s'est aussi rapidement détériorée à l'Ouest. Les pays qui sont les grands actionnaires de la Banque et étaient déterminants pour le niveau élevé de son profil de qualité de crédit et de risque ont subi à plusieurs reprises une rétrogradation de leur notation, ce qui a inévitablement entraîné l'abaissement de la notation de la CEB, malgré la stabilité de ses résultats et de sa profitabilité (voir Tableau 1 en annexe).

7. La CEB, tout comme d'autres banques de développement multilatérales, a été soumise à une pression accrue de la part des agences de notation internationales, qui ne considèrent plus que le capital callable soit de même qualité que le capital versé. Dans le même temps, les instances de réglementation ont tardé à reconnaître le rôle particulier de ces banques et la nécessité de prévoir pour elles des dispositions spécifiques dans les cadres réglementaires. Incidemment, les hauts dirigeants de plusieurs grandes banques de développement (la Banque européenne d'investissement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque mondiale et la CEB elle-même) ont été renouvelés depuis 2012.

8. Alors que les investisseurs internationaux deviennent méfiants et hésitent à se trouver engagés dans un nombre croissant de pays européens, les principales agences de notation ont renforcé leurs critères relatifs à la capitalisation et à l'endettement des institutions financières soumises à leur analyse. Fort heureusement, l'augmentation de capital de la Banque est devenue effective fin 2011: ses fonds sont ainsi passés de 5 milliards à 6,5 milliards d'euros⁸. Cette mesure, tout à fait nécessaire pour satisfaire aux règles prudentielles plus strictes et préserver le niveau des activités de prêt, en particulier en faveur de pays dans lesquels les incertitudes et les risques sont plus grands, est intervenue à point nommé.

9. Le montant total des prêts approuvés en 2010 a été de 2,26 milliards d'euros; en 2011, il a été de 2,1 milliards d'euros, en 2012, de 1,8 milliard d'euros et en 2013 de 2,27 milliards d'euros. Les fonds décaissés ont été de 1,78 milliard d'euros en 2010, de 1,85 milliard d'euros en 2011, de 1,58 milliard d'euros en 2012 et de 1,84 milliard d'euros en 2013. Les volumes de 2013 résultent essentiellement des efforts de diversification entrepris et de l'intérêt accru des Etats membres pour la création et le maintien d'emplois. En moyenne, les décaissements de la CEB ont augmenté de 9 % sur la période 2010-2013 par rapport à la période couverte par le précédent Plan de développement (2005-2009). Nous constatons une certaine convergence entre les engagements de financement pour les projets approuvés et ceux effectivement financés au titre d'engagements antérieurs courant sur plusieurs années. Etant donné la conjoncture extérieure difficile, ces quelques dernières années ont constitué un défi de taille pour la Banque.

10. Le nombre de projets approuvés au cours de la période 2010-2013 a été de 30 en 2010, 34 en 2011, 28 en 2012 et 38 en 2013. En moyenne, les deux tiers des projets approuvés étaient en faveur des pays les plus défavorisés, qui constituent le groupe cible⁹. Ce groupe de 21 pays (22 depuis l'adhésion du Kosovo en novembre 2013) est composé de pays non membres de l'Union européenne et de pays récemment entrés dans l'Union, soit à peu près la moitié des membres de la CEB. Certains de ces pays ont connu un développement beaucoup plus rapide que d'autres, ce qui a rendu nécessaire l'établissement de distinctions claires entre ceux qui s'en sortent le mieux et les plus défavorisés, de manière à ce que les projets de la Banque génèrent une plus grande valeur ajoutée.

8. A la fin de l'année 2012, quand l'augmentation de capital a été terminée, le capital souscrit de la CEB a augmenté d'environ 66 %, passant de 3,3 milliards d'euros à 5.5 milliards d'euros, tandis que le capital versé a été porté de 370 millions d'euros à 612 millions d'euros.

9. Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Estonie, Géorgie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, République de Moldova, Monténégro, Pologne, Roumanie, Serbie, République slovaque, Slovénie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et Turquie.

11. En 2013, parmi les 38 projets approuvés, 27 (représentant presque la moitié du montant total des prêts approuvés) ont été en faveur de pays du groupe cible. Ces chiffres révèlent les efforts constants déployés en faveur de ces pays du groupe cible, dans un souci d'équilibre entre le volume d'activités et l'exposition au risque. Globalement, comme le montre le Tableau 3 en annexe, des pays comme la Croatie, la Pologne, la Roumanie, la Serbie, la Slovaquie et la Turquie ont été les principaux bénéficiaires parmi les pays du groupe cible au cours de la période 2010-2013, tandis que la Belgique, la France et l'Espagne étaient les grands destinataires occidentaux des fonds de la Banque sur la même période.

12. Pour ce qui est du nombre de pays empruntant activement auprès de la Banque, il était de 18 en 2010, 16 en 2011, 14 en 2012 – cette baisse étant due principalement à des contraintes budgétaires au plan national – et 22 en 2013. Certains pays ont interrompu des projets déjà en cours: 13 projets (242 millions d'euros) ont été arrêtés en 2010, 20 (140 millions d'euros) en 2011, 15 (540 millions d'euros) en 2012 et 18 (668 millions d'euros) en 2013. Il n'y a cependant pas eu de défaillance sur le remboursement des prêts. Grâce à la reconfiguration de certains projets en cours (à Chypre notamment) et au meilleur ciblage des nouveaux, l'activité de projets s'est intensifiée tout au long de l'année 2013, ce qui s'est traduit par une augmentation d'environ 27 % des approbations de prêt et de 17 % pour les décaissements.

13. S'agissant de la répartition sectorielle (voir le Tableau 2 en annexe), les activités ont porté principalement sur les mesures de cohésion sociale, en particulier sur la création d'emplois, la modernisation urbaine et rurale et le logement social. La part des projets dans ce domaine a augmenté, passant d'environ 50 % en 2010 à 79 % en 2012 et 75 % en 2013, tandis que les projets relatifs à l'environnement ont diminué, essentiellement sous l'effet des contraintes budgétaires et parce que les pays concernés ont utilisé les fonds (aides) de l'Union européenne plutôt que des prêts de la CEB. L'aide aux infrastructures publiques à vocation sociale reste un secteur d'activité important, bien que l'intensité des interventions destinées à soutenir les services publics administratifs et judiciaires ait considérablement diminué entre 2010 et 2013, pour les mêmes raisons budgétaires. J'espère que cette tendance va s'inverser car les investissements dans les infrastructures et les services de formation relevant de ce domaine sont très précieux pour les efforts de consolidation de l'Etat de droit dans les pays membres du Conseil de l'Europe, en particulier dans le cadre du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme administré par la CEB.

14. Au vu des profondes transformations sociales et démographiques à l'œuvre dans toute l'Europe, la synergie des interventions de la CEB et de partenaires internationaux, régionaux et locaux est de la plus haute importance. La Banque est particulièrement fière de développer ses interventions dans le cadre du processus dit de Sarajevo, qui met en œuvre le Programme régional de logement dans les Balkans occidentaux (qui englobe la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Serbie). Cette initiative jouit d'un fort soutien politique et financier de la communauté internationale (Commission européenne, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et Etats-Unis). D'après les plans, ce cadre, doté de 600 millions d'euros, devrait bénéficier à près de 74 000 personnes (ou environ 27 000 ménages), en particulier à des réfugiés et des déplacés internes. Toutefois, plusieurs pays donateurs européens tardent à honorer leurs promesses.

15. De même, la Banque coopère avec des partenaires institutionnels pour soutenir l'intégration des communautés Roms (qui comptent environ 12 millions de personnes en Europe). Ces communautés connaissent des taux de chômage vertigineux, un niveau d'éducation et de soins de santé insuffisant et de mauvaises conditions de logement. C'est pourquoi la Banque suit les conseils des experts du Conseil de l'Europe et participe à l'Alliance des villes et régions pour l'inclusion des Roms. En 2013, le Gouverneur a également rencontré, au Conseil de l'Europe, le Représentant spécial du Secrétaire Général pour les questions relatives aux Roms et les équipes de la Banque participent régulièrement à des réunions et conférences sur le sujet. Des projets prioritaires sont financés par une combinaison de prêts et de dons, avec un cofinancement substantiel de la Commission européenne, de la Banque mondiale et des agences de l'ONU¹⁰ et la contribution de diverses organisations non gouvernementales spécialisées.

16. Alors que la récession faisait des ravages sur les marchés du travail européens, la CEB a démultiplié ses interventions en faveur de la création et du maintien d'emplois dans les très petites, petites et moyennes entreprises. Cette orientation concernait pratiquement la moitié des projets en 2012-2013 et environ un tiers sur les cinq dernières années, principalement dans les pays cibles¹¹. Ces projets sont financés essentiellement au moyen de lignes de crédit accordées à des banques et des sociétés de crédit-bail locales.

10. Notamment le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le HCR, l'UNICEF et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance.

11. En novembre 2013, le soutien aux TPE-PME (très petites, petites et moyennes entreprises) est devenu une ligne d'action sectorielle à part entière après adoption de la version révisée de la «Politique de prêt et de financement de projets».

De fait, une personne sur dix, soit environ 28 millions de personnes, sont sans emploi dans les pays couverts par la CEB, et le chômage des jeunes atteint des niveaux records comparé au reste de la population, notamment en Europe du Sud. Il est donc particulièrement nécessaire de mettre l'accent sur le développement des compétences, l'orientation professionnelle et la mobilité chez les jeunes, mais aussi, selon les cas, pour les personnes handicapées, les minorités et les personnes déplacées.

17. L'offre de logements décentes aux personnes à bas revenus et aux habitants de régions défavorisées est un aspect essentiel de la mission de renforcement de la cohésion sociale et de l'amélioration des conditions de vie qui incombe à la CEB. D'importants programmes d'investissement pluriannuels de la CEB ont été mis en place en Belgique et en France pour favoriser la primo-accession à la propriété de leur logement pour les personnes modestes, la rénovation de logements et les travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique, ainsi que l'aménagement de logements pour les personnes âgées et les personnes handicapées. Ces programmes pourraient être répliqués dans tous les Etats membres car les besoins dans ces domaines sont particulièrement importants. Il faut néanmoins que les partenaires gouvernementaux de la Banque trouvent d'abord les moyens de rompre avec l'austérité pour financer des investissements d'une plus grande urgence sociale.

3. Evolution de la stratégie

18. Dans le but d'améliorer les performances et la gouvernance de la Banque afin de satisfaire les attentes accrues exprimées à son endroit, les Etats membres ont conduit la Revue stratégique de la CEB. Ses recommandations ont été présentées en octobre 2008. En 2011, le Président du Conseil de direction a lancé un processus de consultation pour voir quelles possibilités s'offraient pour concrétiser les recommandations relatives à la structure de gouvernance de la CEB (par exemple pour ce qui est des procédures de vote).

19. De plus, le nouveau Gouverneur de la Banque, M. Rolf Wenzel, a soumis des idées concernant la vision à plus long terme. Dès sa prise de fonction, il a lancé une vaste discussion sur les défis internes et externes qui se posent à la CEB, en consultation avec le Conseil de direction et le Conseil d'administration, qui se sont félicités de cette initiative et lui ont apporté leur soutien. Ce débat a débouché sur des améliorations importantes, qui ont renforcé l'orientation sociale de la Banque (comme l'approche en deux volets ou la réforme du Compte des dividendes sociaux) et accru l'efficacité et la transparence de son fonctionnement (par exemple avec l'exercice de classification des emplois et le nouveau cadre prudentiel). Par ailleurs, en réaction à la transformation du paysage économique et financier en Europe et plus particulièrement dans nombre de ses pays membres, le Gouverneur a lancé, début 2013, une revue du Plan de développement afin de clarifier les orientations de la Banque et de la doter de nouveaux outils. Le nouveau Plan de développement 2014-2016 a fait l'objet de débats approfondis au sein des organes collégiaux et a été approuvé par le Conseil de direction en novembre 2013. Nous examinerons ces aspects stratégiques l'un après l'autre.

3.1. Mise en œuvre des recommandations de la Revue stratégique

20. La Revue stratégique de 2008 de la CEB a proposé une série de mesures relatives au mandat de la Banque, à ses relations avec le Conseil de l'Europe, à son cadre financier et opérationnel, aux relations avec les partenaires extérieurs (institutions financières et organisations internationales) et, ce qui est peut-être plus important, à la gouvernance. Dans sa [Recommandation 1937 \(2010\)](#), l'Assemblée a fermement soutenu ce processus, notamment pour ce qui était de l'augmentation de capital proposée et des améliorations à apporter à la gouvernance. Ces dernières concernaient en particulier la durée du mandat des responsables hors cadre, les fonctions et responsabilités des vice-gouverneurs, la simplification du système de vote au sein des organes collégiaux de la Banque et la remontée de l'information relative aux mécanismes d'évaluation internes.

21. Après de longues et fastidieuses discussions au Conseil de direction et au Conseil d'administration de la CEB, un certain progrès a finalement été enregistré. Comme indiqué dans le chapitre précédent, le capital de la Banque a été augmenté. La procédure de sélection et de nomination aux postes de vice-gouverneurs a été modifiée pour s'assurer du professionnalisme nécessaire et établir un équilibre entre l'efficacité managériale et la nature intergouvernementale de la Banque. S'agissant des fonctions d'évaluation, un service correspondant de la Banque a été renommé en conséquence et assure la participation d'évaluateurs dès les premiers stades de l'évaluation des nouvelles demandes de prêt. La présentation de l'information par des évaluateurs à l'attention du Gouverneur et des organes de la Banque a été harmonisée avec les meilleures pratiques internationales (ainsi, les documents de prêt comportent-ils désormais une section consacrée aux «leçons tirées» de l'évaluation). De plus, le nombre de mandats des responsables hors cadre nouvellement nommés (gouverneur et vice-gouverneurs) est désormais limité à deux.

22. Par contre, les consultations sur l'ajustement du système de vote n'ont pas encore abouti. La question tourne essentiellement autour de propositions soutenues par plusieurs petits et moyens pays, dont le but est de revoir les règles statutaires relatives aux majorités requises lors des votes, par exemple pour l'élection des présidents des organes collégiaux de la Banque ou la prise de décisions importantes relatives au capital. De même, la situation au Conseil de direction est toujours dans l'impasse en ce qui concerne la rationalisation du modèle de gouvernance de la Banque. En dépit de ces difficultés, les Etats membres se sont montrés unis lors de l'adoption du nouveau plan de développement de la CEB.

3.2. Plans de développement pour 2010-2014 / 2014-2016 et propositions de réformes faites par le Gouverneur

23. Lors de la mise en place de son Plan de développement pour 2010-2014, la Banque ne doutait pas que l'Europe se remettait lentement de la crise, même si la persistance d'un chômage élevé et de besoins sociaux importants était anticipée. Trois tendances de fond se sont poursuivies dans tous les Etats membres: le vieillissement de la population, la hausse des prix de l'énergie et l'accroissement des besoins financiers des collectivités locales. Dans ce contexte, il a été demandé à la Banque de renforcer encore son soutien aux pays «prioritaires» (c'est-à-dire les pays du groupe cible). La part des prêts à ces pays atteignait 61 % de l'encours total des prêts fin 2012, mais les volumes annuels de prêt ont fléchi, en grande partie du fait de la baisse de la demande des Etats membres. Les banques similaires, comme la Banque européenne d'investissement (BEI), connaissent le même problème.

24. La situation économique continuant de se dégrader, la CEB a été contrainte de revoir ses objectifs quantitatifs et de veiller avec une plus grande attention à équilibrer les risques dans son portefeuille. Une revue du cadre prudentiel et du système de contrôle interne de la CEB, effectuée par la Banque de France, a aussi préconisé des ajustements dans ce sens.

25. Lors des discussions sur le nouveau plan de développement de la Banque pour les trois prochaines années, il était clair que des changements stratégiques majeurs s'imposaient car une partie des hypothèses antérieures n'étant plus valides, les grandes orientations politiques précédentes n'étaient pas toutes pertinentes et les anciens objectifs opérationnels n'étaient plus réalistes. Les gouvernements nationaux se concentrent aujourd'hui sur la restructuration macroéconomique, le refinancement de la dette et les «gains» d'efficacité, au détriment de nouveaux investissements. Même la capacité d'absorption des fonds structurels et de cohésion dans les pays de l'Union européenne a diminué (elle est de 54 % en moyenne, mais est même tombée à 26 % en Roumanie et à environ 40 % en Bulgarie, en Italie et à Malte). Les projets en faveur de l'emploi resteront de la plus grande importance pour la pertinence de la Banque.

26. Le Plan de développement de la CEB pour les trois prochaines années insiste sur les orientations stratégiques suivantes:

- la valeur ajoutée accrue des prêts et projets en faveur de l'investissement social;
- le soutien aux pays membres concernés pour l'absorption des fonds de l'Union européenne, en particulier dans le secteur social;
- une plus grande flexibilité des prêts et un financement davantage orienté sur les besoins des clients;
- un soutien renforcé à la création et au maintien d'emplois, en particulier dans les petites et moyennes entreprises et les start-up;
- le développement de nouveaux modes de financement pour renforcer la cohésion sociale.

27. Pour faire en sorte que ses interventions génèrent une valeur ajoutée plus importante, la Banque fournira une assistance technique supplémentaire et un suivi de projet renforcé pour les pays présentant un «indice pays» élevé (selon «l'approche en deux volets») au moyen de dons. Elle pourrait aussi participer au financement d'un projet au-delà du plafond actuel de 50 % et soutenir jusqu'à hauteur de 90 % les projets dont les effets sociaux les plus importants sont attendus. Lorsqu'un cofinancement par l'Union européenne est envisagé, la CEB pourrait porter une attention particulière aux besoins des pays candidats à l'adhésion et de ceux qui sont couverts par la politique de voisinage (sept Etats membres de la CEB sont concernés).

28. Le Plan de développement pour 2014-2016 est basé sur les propositions de réformes faites par le Gouverneur lorsqu'il a pris ses fonctions, en décembre 2011, afin de «Relever les défis». A ce titre, il a introduit les nouveautés suivantes:

- une approche en deux volets a été développée et est entrée en vigueur en 2013, pour améliorer la sélection des projets en fonction de leur valeur ajoutée sociale potentielle. Cette nouvelle méthode permet à la Banque de pondérer l'intérêt de chaque nouveau projet sur la base du classement des

pays¹² et d'une note de projet attribuée à l'issue d'une analyse plus approfondie relative à sa dimension sociale. Pour tous les projets financés par la Banque, cette méthode prend systématiquement en compte, parmi d'autres éléments, le contexte sectoriel, l'impact social ainsi que les modalités institutionnelles et la viabilité, l'accent étant mis sur la production des résultats économiques et sociaux attendus;

- une fonction d'évaluation renforcée au sein de la Banque;
- une présentation plus transparente et explicite des documents de prêt;
- la réforme du Compte des dividendes sociaux (précédemment «Compte fiduciaire sélectif»), qui permet à la Banque, depuis mars 2013, de diversifier l'utilisation qu'elle fait des dons et de prendre des initiatives précieuses en marge des projets.

29. Une étape importante sera la tentative de lancer un mode de financement novateur (prêts programmes) d'organismes publics sous-financés qui sont essentiels au maintien de services publics viables, ce qui implique de mettre des ressources à disposition non seulement pour le financement d'investissements, mais aussi, à titre exceptionnel, pour couvrir les dépenses de fonctionnement en cas de déficit effectif ou anticipé. Ce type d'interventions permettra de soutenir la viabilité des réformes structurelles et la continuité de grands projets dans une situation économique difficile. De plus, il est prévu de développer la coopération avec le secteur privé (par exemple avec des partenariats public-privé) et des mécanismes de partage des risques (principalement en faveur du microcrédit et d'une amélioration de l'accès des groupes vulnérables aux financements).

30. Sur le plan financier, la priorité donnée aux pays cibles sera maintenue. En fait, en termes de répartition géographique, la CEB s'efforce de maintenir un rapport de 60/40 pour les décaissements entre les pays du groupe cible et les autres, à la condition que sa solidité financière soit préservée. Les approbations de prêt devraient revenir au niveau de 2010-2011 (c'est-à-dire entre 1,9 milliard et 2,3 milliards euros) et les décaissements devraient se stabiliser autour de 1,8 milliard d'euros, comme en 2013. La «Politique de prêt et de financement de projets» de la Banque a été révisée en conséquence en novembre 2013, avec une gestion des risques qui reste prudente et un cadre réglementaire ajusté en fonction de l'évolution des critères réglementaires (Bâle III et IFRS¹³). Divers tests de résistance ont été effectués; ils justifient le bien-fondé de ce nouveau cadre, à la condition que la situation économique ne se détériore pas de manière significative.

3.3. Vision à long terme et propositions du Gouverneur

31. Dans un environnement très instable, les plans de développement de la Banque portent, à juste titre, sur des périodes plus courtes qu'auparavant. Toutefois, la mission du Gouverneur est aussi de développer une vision à long terme pour l'avenir. Cette vision était exposée dans le projet électoral de l'actuel Gouverneur (en 2011) et reste une référence clé pour l'orientation du développement de la Banque.

32. Sa déclaration programmatique, intitulée «Pour une banque plus forte», réaffirme la mission consistant à «contribuer à une Europe de la cohésion sociale et du développement durable au XXI^e siècle». Elle insiste sur les ajustements continus de la gouvernance, nécessaire pour exploiter au mieux les avantages comparatifs de la Banque. L'atout le plus important de la CEB est, de loin, son lien étroit avec le Conseil de l'Europe, qui apparaît d'ailleurs dans le nom de la Banque. C'est ce qui distingue la CEB d'autres banques de développement et c'est aussi ce qui devrait continuer à alimenter la complémentarité de l'action des deux institutions. Il convient de poursuivre les efforts pour convaincre les pays qui n'en sont pas membres d'adhérer à cet accord partiel.

12. Les pays qui affichent le plus faible produit intérieur brut (PIB) par habitant (sur la période 2009-2011) se voient attribuer 4 points: République de Moldova, Géorgie, Albanie, Bosnie-Herzégovine, Serbie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», Monténégro, Bulgarie et Roumanie; avec 3 points viennent ensuite la Turquie, la Lettonie, la Lituanie, la Croatie, la Pologne, la Hongrie, l'Estonie, la Slovaquie, la République tchèque, Malte, le Portugal, la Slovénie et la Grèce, suivis, avec 2 points, par l'Islande, Chypre, l'Espagne, l'Italie, Saint-Marin, le Saint-Siège, l'Irlande, la France, la Finlande, la Belgique et l'Allemagne, puis, avec 1 point, par la Suède, le Danemark, les Pays-Bas, le Liechtenstein, la Suisse, la Norvège et le Luxembourg. Aucun nouveau projet n'a été financé dans les pays qui ont 1 point au cours des quatre dernières années.

13. IFRS = International Financial Reporting Standards (Normes internationales d'information financière).

33. La principale difficulté est et restera de rendre faisable un ciblage social plus précis des projets, en insistant sur la qualité des projets, la combinaison de dons et de prêts, ainsi que sur la bonne gestion des risques et des incertitudes, ce qui suppose une coopération renforcée pour la constitution de capacités, à la fois avec les emprunteurs et les partenaires de financement (comme la Commission européenne, la BEI et la BERD).

34. La mission de la Banque aurait beaucoup à gagner d'une visibilité accrue. La CEB doit donc poursuivre dans la lignée des mesures prises par le passé et continuer à améliorer sa communication (externe et interne) et ses relations publiques, y compris avec les parlementaires. Le dialogue avec les pays membres (acteurs gouvernementaux et autres) est particulièrement important pour ce qui est des échanges d'informations, des attentes et des ambitions pour l'avenir de la Banque. En bref, le but est de rendre la Banque «plus utile, plus transparente et plus efficace pour le bien de toutes les parties prenantes».

35. En tant que rapporteur, j'ai apprécié toute une série de mesures concrètes prises en ce sens. Elles concernent principalement:

- la restructuration interne (avec la création de la Direction du Développement du personnel et des Services internes, composée de la Direction des Ressources humaines, du Service des Technologies de l'information et des Services généraux et de sécurité, et celle du nouveau Service de Responsabilité sociale d'entreprise, le renforcement de l'Unité d'audit interne et le Bureau du Directeur de la conformité) dont le but est de rationaliser la Banque, de la rendre plus efficace et de mieux traiter les risques et les questions de conformité;
- l'attention accrue portée à la coopération européenne et avec d'autres banques de développement multilatérales et la concentration des capacités sur cette coopération, avec la création d'un Comité de coopération européenne inter-directions, présidé par un vice-gouverneur, et la création de la Direction de la Coopération européenne et de la Stratégie;
- l'adoption d'un cadre prudentiel révisé (basé sur les recommandations de la Banque de France, sur les nouvelles règles de Bâle III relatives aux fonds propres, à l'endettement et à la liquidité, et sur les nouvelles méthodologies des agences de notation) et les ajustements effectués dans les plans de développement;
- l'attention croissante prêtée par la Banque et son adaptation à l'évolution des réglementations susceptibles d'avoir une incidence sur son modèle économique;
- l'introduction d'une nouvelle approche en deux volets pour un meilleur ciblage social des nouveaux projets, tout en continuant à donner la priorité aux pays du groupe cible;
- l'offre de nouveaux services ne relevant pas du crédit;
- la transformation du Compte fiduciaire sélectif en Compte des dividendes sociaux;
- la signature d'un protocole d'accord avec la BERD;
- la résolution de la question du maintien des fonctions essentielles du secrétariat de l'accord partiel à Strasbourg;
- l'amélioration du climat social à la Banque;
- le dialogue renforcé avec les actionnaires de la Banque (par l'intermédiaire du Conseil de direction et du Conseil d'administration), y compris la discussion sur les défis auxquels est confrontée la stratégie de la Banque et les visites de projets sur site organisées pour les membres des organes collégiaux;
- l'attention accrue portée à la communication interne et externe (bulletin d'information *CEB Info* et renforcement du Service de la communication), dans un esprit de transparence et de responsabilité;
- l'amélioration de l'information sur les projets: la structure des documents de prêt a été revue; ils comportent maintenant une synthèse intitulée «Le prêt et sa valeur sociale» et apportent au Conseil d'administration, qui approuve les projets, des informations de meilleure qualité et plus transparentes sur la valeur sociale des projets. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe continue d'émettre un avis de recevabilité portant sur la conformité des projets aux buts politiques et sociaux du Conseil de l'Europe.

Ces questions, et d'autres qui leur sont liées, font l'objet du chapitre suivant du présent rapport.

4. Structure et gouvernance: développements, enjeux et réponses

36. Les temps sont durs et nous ne sommes pas sortis de la tourmente économique. De nombreux Européens continuent de lutter pour leur survie et des pays entiers voient leur développement menacé. Ils ont moins de capacités – lesquelles doivent donc être stimulées – pour aborder un nouveau cycle de développement, plus vertueux. La CEB est également mise au défi de changer pour s'adapter à des circonstances extérieures qui évoluent rapidement. Toutefois, la réforme des structures et de la gouvernance internes prend du temps. D'autres progrès seraient possibles s'il y avait plus de confiance et de consensus au sein des organes suprêmes de la Banque et entre eux, ainsi qu'avec d'autres organes du Conseil de l'Europe.

37. Comme les discussions que j'ai eues avec des membres du Conseil de direction pour collecter des informations l'ont montré, la lenteur des progrès réalisés pour réformer la gouvernance est un sujet de préoccupation. Après plusieurs années de délibérations, des désaccords subsistent entre les membres: certains souhaitent un accord global tenant du «tout ou rien» (comme à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour le cycle de Doha, qui n'a produit que des résultats limités après des années de négociation), tandis que d'autres préféreraient une approche par étapes. Les discussions sur les «questions de gouvernance non résolues» devraient en fin de compte aboutir et produire des résultats basés sur une plus grande confiance entre les membres du Conseil de direction et leur sens du but commun.

38. A mon avis, pour sortir de l'impasse, il est nécessaire de porter un regard neuf sur les principales forces de la CEB par rapport à ses faiblesses, et d'examiner les idées d'avenir qui sont proposées. Certaines de ces idées devraient être inspirées par le vaste champ d'action du Conseil de l'Europe. L'Assemblée parlementaire, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, ainsi que leurs membres, pourraient proposer des projets sociaux bancables pour contribuer à promouvoir les valeurs de l'Organisation sur le terrain. Pour cela, il faudrait cependant qu'ils aient plus d'informations et des contacts plus réguliers avec la Banque. Il pourrait y avoir un stand de la CEB pendant les sessions de l'Assemblée et du Congrès, qui donnerait des informations sur la Banque, ses méthodes de travail, les projets en cours et le potentiel d'intervention, notamment dans les pays prioritaires. Dans ce contexte, il serait utile de préciser les modalités de représentation extérieure de la CEB et de les aligner sur celles d'autres institutions financières internationales.

39. Lors de l'analyse du fonctionnement de la Banque, nombre de mes interlocuteurs ont souligné la lourdeur de sa structure de gouvernance au regard de sa taille¹⁴. Des organes de décision plus resserrés seraient la garantie d'une plus grande efficacité dans la prise de décision et renforcerait la réactivité de la Banque dans un environnement changeant. Ce pourrait aussi être un moyen d'économiser des ressources, qui pourraient alors être consacrées à la consolidation des capacités de gestion directe des projets au sein de la Banque et parmi les emprunteurs. La mise en place d'un Conseil d'administration réduit, mais néanmoins équilibré – tel que recommandé par la Revue stratégique – reste une option encore envisageable pour le futur.

40. Toute modification structurelle dans la gouvernance de la Banque est intrinsèquement liée au système de vote, qui est complexe et parfois source de frustration pour la plupart des actionnaires. Il a trop souvent ralenti voire bloqué la prise de décisions, ce qui n'est pas dans l'intérêt général de la banque. J'encourage les membres du Conseil de direction à reconsidérer les propositions visant à abaisser les majorités requises pour les décisions relatives à la nomination des responsables hors cadre.

41. S'agissant de la responsabilité sociale d'entreprise, la CEB procède toujours régulièrement à son auto-évaluation en publiant des rapports annuels sur le sujet, auxquels elle fait une place de choix sur son site web. De plus, depuis 2012, le Rapport annuel du Gouverneur comporte un chapitre à part entière sur la gouvernance et la responsabilité d'entreprise. Cette source de communication très utile est destinée au grand public; son but est d'expliquer la mission de la Banque, qui est d'offrir des financements de qualité sur le plan social et environnemental, et la manière dont l'activité commerciale est conciliée avec l'intérêt collectif du développement durable. Cette approche se fondant sur les valeurs du Conseil de l'Europe, consacrées par la Convention des droits de l'homme (STE n° 5) et la Charte sociale européenne (STE n°s 35 et 139), elle pourrait être exposée de façon plus visible dans les rapports annuels.

14. Au Fonds monétaire international (FMI), par exemple, qui compte 188 pays membres, le Conseil d'administration se compose de 24 directeurs, représentant des pays ou des groupes de pays. La BERD est dotée d'un Conseil d'administration interne de 24 sièges représentant les 64 pays actionnaires, plus l'Union européenne et la BEI. Avec 41 pays membres, la CEB possède un Conseil d'administration et d'un Conseil de direction comptant chacun 41 membres.

42. Pour en venir aux défis que posera la mise en œuvre du nouveau plan de développement de la Banque pour 2014-2016, il sera intéressant de voir comment il est possible de concilier l'innovation de l'investissement avec la prudence de la pratique bancaire. Les Etats membres se sont pris eux-mêmes au piège de l'austérité et la CEB a été contrainte de se couler dans un cadre prudentiel plus strict, qui est un véritable corset pour les ambitions sociales. Si les partenariats public-privé semblent offrir une option séduisante, la prudence est néanmoins de mise, car l'expérience montre que, dans différents pays européens, les pouvoirs publics et les contribuables se font souvent escroquer sur les coûts à long terme, tandis que les bénéfices et les rentes pour les partenaires privés peuvent être exorbitants, avec des contrats couverts par un secret commercial excessif et une absence de comptes à rendre.

43. Au niveau de la politique du personnel, le Gouverneur actuel a hérité d'un système caractérisé par un certain nombre de rigidités réglementaires et un climat social plutôt médiocre. Avant son arrivée, à la suite de signaux répétés de malaise au sein du personnel, une enquête sur la motivation, l'engagement et le bien-être au travail des agents a été conduite par un consultant externe (à peu près au même moment où une enquête similaire a été faite au Conseil de l'Europe). Je ne doute pas que les changements effectués l'ont été avec prudence et sens des responsabilités, les buts premiers de l'exercice étant de garantir la transparence et l'équité des procédures de recrutement, de promotion et de départ. Il pourrait être utile de refaire une enquête auprès du personnel pour évaluer les progrès. Depuis 2012, une fonction de médiateur a été créée et les règles régissant diverses indemnités ont été clarifiées.

5. Conclusions et recommandations d'action future

44. Le modèle économique de la CEB est mis en cause par une conjoncture économique et financière difficile. En conséquence, la Banque doit persévérer dans ses efforts visant à affiner ses activités, ses structures, ses méthodes de travail et ses orientations stratégiques afin de pouvoir réagir plus efficacement et rapidement aux transformations radicales de son environnement et aux demandes de ses Etats membres. Elle devrait encore maximiser la valeur ajoutée sociale de ses projets, son avantage comparatif et ses priorités. Les activités de niche, qu'elles soient sectorielles (comme les projets relatifs aux équipements et services pénitentiaires et les projets de petite ampleur dans le secteur de la santé) ou géographiques (comme les interventions dans les pays d'Europe du Sud-Est qui ne sont pas membres de l'Union européenne), devraient être développées.

45. Il y a de nombreuses possibilités pour renforcer encore les liens de la CEB avec le Conseil de l'Europe, par exemple par des contributions visant à soutenir les diverses campagnes en cours, et la coopération avec l'Union européenne pour développer les mécanismes de solidarité sur le terrain, notamment en accroissant les cofinancements en faveur de l'emploi des jeunes, de l'intégration des Roms et du logement pour les populations vulnérables, par l'intermédiaire de projets développés dans le cadre du mandat de la Banque. Les changements introduits récemment, qui portent sur le ciblage social et la qualité des projets, ont créé une dynamique importante. Le potentiel de renforcement de la dimension sociale, y compris par l'intensification de la coopération avec le Conseil de l'Europe, doit être exploité sans porter atteinte à la stabilité financière de la Banque et à sa position sur le marché. Les complémentarités entre la CEB, la BEI et la BERD devraient être pleinement mises à profit et encouragées par les Etats membres pour accroître les ressources disponibles pour les projets, améliorer la gestion de ces derniers et renforcer l'application des meilleures pratiques.

46. Pour que les réformes puissent aboutir et que le potentiel de la Banque soit pleinement exploité, tous les membres du Conseil de direction doivent contribuer au changement et faire passer une partie de leurs intérêts au second plan. La structure de gouvernance pourrait être allégée, avec des équipes plus réduites, et le système de vote pourrait être simplifié dans un souci de meilleur équilibre, de maîtrise des coûts et de souplesse accrue du processus décisionnel. Les fonctions d'évaluation et de support pour les projets pourraient être renforcées, en particulier en investissant davantage dans les visites sur site, le conseil technique et les contrôles. La Banque recèle un gisement de créativité et de ressources; il convient d'optimiser cette puissance constructive pour conforter les ambitions de la CEB pour l'avenir.

Annexe – Chiffres clés relatifs aux activités et projets de la CEB en 2010-2013

Pour un résumé du fonctionnement, des ressources et de la structure de management de la Banque, voir le site web de la CEB: www.coebank.org

Tableau 1: Chiffres clés relatifs aux activités de la CEB (en millions d'euros; données en fin de chaque année)

	2010	2011	2012	2013
Prêts décaissés durant l'exercice	1 782	1 855	1 584	1 845
dont part des pays cibles	1056	1 105	989	937
Projets approuvés durant l'exercice (volume)	2 267	2 110	1 798	2 274
dont part des pays cibles	1 259	1 290	904	1 101
Encours de prêts	11 988	12 075	12 131	12 582
Fonds propres (après affectation des bénéfices)	4 987	6 491	7 116	7 320
Capital souscrit	3 303	4 953	5 466	5 472
Capital versé	370	554	612	612
Réserve générale ¹⁵	1 687	1 613	1 661	1 784
Bénéfice	115,9	106,9	120,2	111,3
Compte des dividendes sociaux (au 31/12)	34,5	31,7	36,3	30,8

Tableau 2: Projets CEB approuvés par secteur (2010-2013), en milliers d'euros

Secteur	2010, montant et %		2011, montant et %		2012, montant et %		2013 ¹⁶ , Montant et %	
	Cohésion sociale	1 125 830	49,7	1 193 650	56,6	1 411 069	78,5	1 702 109
– Aide aux réfugiés, migrants et personnes déplacées	-	-	10 000	0,5	70 000	3,9	61 500	2,7
– Logement social	342 000	15,1	318 900	15,1	221 800	12,3	300 000	13,2
– Création d'emplois	400 000	17,7	585 500	27,7	825 519	45,9	1 141 942	50,2
– Modernisation urbaine et rurale	383 830	16,9	279 250	13,2	293 750	16,3	198 667	8,8
Gestion de l'environnement	570 000	25,1	460 750	21,8	78 600	4,4	53 000	2,3
– Catastrophes naturelles et prévention	250 000	11	270 000	12,8	-	-	-	
– Protection de l'environnement	315 000	13,9	180 250	8,5	61 800	3,4	53 000	2,3
– Protection et restauration du patrimoine culturel	5 000	0,2	10 500	0,5	16 800	0,9	-	
Infrastructures publiques à vocation sociale	326 500	13,5	455 700	21,6	308 050	17,1	518 900	22,8
– Education et formation professionnelle	228 200	10	207 500	9,8	-	-	265 900	11,7
– Santé	162 810	7,2	129 200	6,1	256 250	14,3	173 000	7,6
– Infrastructure des services publics administratifs et judiciaires	180 540	8	119 000	5,6	51 800	2,9	80 000	3,5
Total	2 267 380	100	2 110 100	100	1 797 719	100	2 274 009	100

15. Avant affectation des bénéfices.

16. Le soutien aux TPE-PME (très petites, petites et moyennes entreprises) est devenu une ligne d'action sectorielle à part entière en novembre 2013.

Tableau 3: Prêts CEB approuvés par pays (2010-2013), en millions d'euros; les pays cibles et les montants les plus élevés sont indiqués en gras

Pays	2010, montant et %		2011, montant et %		2012, montant et %		2013, montant et %	
Albanie	-	-	-	-	-	-	-	-
Belgique	275	12,1	270	12,8	215	12	200	8,8
Bosnie-Herzégovine	-	-	9,2	0,4	61	3,4	70	3,1
Bulgarie	25	1,1	30	1,4	10	0,6	30	1,3
Croatie	6,5	0,3	155	7,3	50	2,8	100	4,4
Chypre	265	11,7	-	-	-	-	-	-
République tchèque	-	-	100	4,7	-	-	50	2,2
Danemark	-	-	-	-	-	-	-	-
Estonie	-	-	-	-	-	-	-	-
Finlande	100	4,4	-	-	-	-	110	4,8
France	250	11	200	9,5	250	13,9	307,9	13,5
Géorgie	-	-	60	2,8	11,7	0,7	30,9	1,4
Allemagne	57,5¹⁷	2,6	-	-	190	10,6	100	4,4
Hongrie	125	5,5	150	7,1	-	-	76,5	3,4
Islande	-	-	-	-	-	-	-	-
Irlande	125	5,5	-	-	-	-	41	1,8
Italie	-	-	-	-	-	-	6	0,3
Lettonie	-	-	-	-	-	-	-	-
Liechtenstein	-	-	-	-	-	-	-	-
Lituanie	-	-	-	-	-	-	-	-
Luxembourg	-	-	-	-	-	-	-	-
République de Moldova	-	-	13,4	0,6	-	-	39	1,7
Monténégro	25	1,1	-	-	-	-	10	0,4
Pays-Bas	-	-	-	-	-	-	-	-
Norvège	-	-	-	-	-	-	-	-
Pologne	302,4	13,3	300	14,2	270	15	206,7	9,1
Portugal	100	4,4	-	-	-	-	-	-
Roumanie	-	-	100	4,7	80	4,5	75	3,3
Serbie	67	3	138,5	6,6	35	1,9	20	0,9
République slovaque	50	2,2	100	4,7	135	7,5	80	3,5
Slovénie	40	1,8	-	-	-	-	95	4,2
Espagne	108	4,8	350	16,6	240	13,4	408	17,9
Suède	-	-	-	-	-	-	-	-
Suisse	-	-	-	-	-	-	-	-
«L'ex-République yougoslave de Macédoine»	46	2	34	1,6	-	-	8	0,4
Turquie	300	13,2	100	4,7	250	13,9	210	9,2
Total	2 267,4	100	2 110,1	100	1 797,7	100	2 274,0	100

17. Ce montant comprend 7,5 millions d'euros au bénéfice final de pays cibles.