Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Parliamentary **Assembly**
Assemblée parlementaire

Doc. 11358
20 juillet 2007

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

Avis
Commission des migrations, des réfugiés et de la population
Rapporteur : M. Andrej ZERNOVSKI, "l'ex-République yougoslave de Macédoire", Groupe du Parti populaire européen

I. Conclusion de la commission

La commission des migrations, des réfugiés et de la population félicite le rapporteur de la commission des questions économiques et du développement, M. Marton Braun (Hongrie), de son rapport sur les activités et les orientations de la Banque de développement du Conseil de l'Europe. Elle souscrit sans réserve au projet de recommandation présenté, mais souhaite néanmoins proposer quelques amendements destinés à mettre en relief les questions touchant plus particulièrement le redéploiement des financements de la CEB en direction des pays du groupe cible non membres de l'UE et le financement de projets au profit des réfugiés et des migrants.

II. Exposé des motifs

1. En préparation de cet avis, la commission a eu un échange de vues avec M. Lars Kolte, Président du Conseil de direction, et M. Apolonio Ruiz Ligero, Vice-Gouverneur de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, lors de sa réunion à Paris en décembre 2006, et a de nouveau rencontré le Vice-Gouverneur à Athènes, le 11 mai 2007. Le Rapporteur voudrait remercier M. Kolte, M. Ruiz Ligero et Mme Giusi Pajardi, Chef du Secrétariat de l'Accord Partiel de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, pour les informations précieuses qu'ils lui ont communiquées sur les activités et les perspectives de la CEB.

2. Créée en 1956, la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) a commencé par s'appeler le «Fonds de réétablissement du Conseil de l'Europe pour les réfugiés nationaux et les excédents de population en Europe». La mission qui lui avait été confiée à l'origine, à savoir de répondre aux problèmes que posaient la présence de réfugiés et les mouvements de population au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, a évolué au fil des années, mais l'aide aux migrants et aux réfugiés reste une priorité statutaire de la Banque (article II, paragraphe a du Statut).

Plan de développement 2005-2009 de la CEB

3. Conformément aux orientations stratégiques de son Plan de développement pour 2005-2009, la CEB est désormais tenue d'allouer au moins 50% de ses crédits dans ce qu'il est convenu d'appeler les pays du groupe cible[1] – qui inclut les 14 nouveaux Etats membres de l'UE, les pays d'Europe du Sud-Est, la Moldova, la Turquie et la Géorgie.

[1] Le groupe cible englobe les pays suivants : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Estonie, Géorgie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Moldova, Pologne, Roumanie, Serbie, République slovaque, Slovénie, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et Turquie.

F – 67075 Strasbourg Cedex, e-mail: assembly@coe.int
tel : + 33 3 88 41 2000, fax + 33 3 88 41 2776

4. En conséquence, la part des projets approuvés pour ces pays est passée à 56% en 2005 et a atteint 80% en 2006. Il est à noter qu'une somme totale de 830 millions d'euros (33,7% du montant total des prêts en 2006) a été approuvée pour 8 projets en Roumanie afin d'accompagner les efforts qu'elle mobilise pour respecter les conditions d'adhésion à l'Union européenne.

5. Si ce redéploiement géographique de l'activité de la CEB en faveur des pays du groupe cible est une belle performance, le Rapporteur voudrait encourager la CEB à ne pas relâcher ses efforts en direction des pays non membres de l'UE, en particulier dans l'objectif de financer des projets dans des régions touchées par la guerre qui comptent un grand nombre de réfugiés et de personnes déplacées.

Activités de la CEB en faveur des réfugiés, des migrants et des populations déplacées

6. La CEB participe au Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est depuis fin 1999. En juin 2001, elle en est devenue un partenaire officiel qui participe activement aux Tables de travail du Pacte de stabilité[2], et en tant que membre du réseau des donateurs.

7. Depuis le début, la CEB a approuvé 72 projets pour un montant de 2,18 milliards d'euros dans les pays concernés par le Pacte de stabilité et a consenti 11,4 millions d'euros de dons pour l'aide humanitaire. Pour autant, seule une petite part du financement, 6%, concernait directement les réfugiés et les personnes déplacées, tandis qu'une part supplémentaire de 32% devait aller indirectement à la santé, à l'éducation et aux petites et moyennes entreprises (PME).

8. En 2005, la CEB a signé un mémorandum d'accord avec le HCR, qui est un partenaire important pour la mise en oeuvre des dons décaissés en faveur de l'aide humanitaire. Le financement de la CEB en Bosnie-Herzégovine et en Serbie était déterminant pour encourager d'autres donateurs et partenaires financiers à s'engager dans des projets de logement et d'autres projets destinés à trouver des solutions durables à la situation des réfugiés et des personnes déplacées de longue date, les plus vulnérables, qui quittent les centres collectifs.

9. Jusqu'à présent, la Bosnie-Herzégovine a bénéficié de 40 millions d'euros de prêts : 8 millions d'euros en faveur de la reconstruction de logements et de l'aide au retour pour 4 500 personnes en situation transitoire (2004) ; 11,8 millions d'euros pour des soins de santé primaire et la reconstruction du lycée de Mostar (2005) ; et des micro-crédits pour un montant total de 15 millions d'euros octroyés à des PME par l'intermédiaire de la Banca Intesa (2006). La CEB a également accordé 2,1 millions de dollars de dons, dont 1,3 pour des projets du HCR concernant les personnes les plus vulnérables dans les centres collectifs qui souhaitent rentrer chez elles parce qu'elles ont repris possession de leurs biens ou obtenu un logement de remplacement. Le Rapporteur se félicite de la récente approbation d'un nouveau projet en coopération avec le HCR pour un don de 406 504 euros.

10. Pour l'instant, la Croatie a reçu 333,3 millions d'euros. Les premiers projets approuvés visaient principalement le retour des réfugiés grâce à la reconstruction d'écoles et d'infrastructures sanitaires, notamment en Slavonie orientale. La CEB a également apporté son soutien au retour et à la réinstallation de réfugiés (3 400 familles) en finançant la reconstruction d'environ 1 200 habitations endommagées et d'équipements municipaux indispensables, en coopération avec les autorités locales et le HCR. Avec la BERD, la CEB a soutenu des projets de création d'emplois par le biais de projets visant les PME. Plus récemment, par l'intermédiaire de la Banca Intesa et la Privredna Banka Zagreb, sa filiale locale, la CEB a financé des projets sociaux de municipalités (25,1 millions d'euros) et des projets d'investissement pour les PME (8,4 millions d'euros). Un nouveau projet sanitaire a été approuvé en 2006 pour un montant de 45,2 millions d'euros, dans l'objectif de moderniser et d'équiper des hôpitaux et de rénover sept centres de santé endommagés par la guerre.

---

[2] Table de travail I (Démocratie, Education) ; Table de travail II (Economie : Initiative de cohésion sociale, Groupe directeur sur l'infrastructure) ; Table de travail III (Initiative régionale pour les migrations, l'asile et les réfugiés et Prévention des catastrophes naturelles)

11. Depuis 2005, la CEB a approuvé cinq projets en Serbie représentant 89,6 millions d'euros. La première opération de 10 millions d'euros a été approuvée pour le logement de réfugiés, d'anciens réfugiés (« rayés » des registres de population) et de groupes vulnérables vivant dans des conditions difficiles. Il s'agissait du premier prêt alloué au logement de réfugiés et de personnes déplacées. Auparavant, ce type de projets était financé par des aides émanant d'associations humanitaires internationales. Etant donné les difficultés rencontrées lors de la préparation des propositions de projets, l'Agence européenne pour la reconstruction a créé une Unité de gestion de projets pour apporter une assistance technique aux pouvoirs centraux et locaux. La CEB a également octroyé un don de 704 000 dollars pour promouvoir l'insertion locale de 640 familles de réfugiés de Bosnie-Herzégovine et de Croatie, à la suite de la fermeture des centres collectifs ; 500 000 dollars pour l'octroi de matériaux de construction et d'aide en nature à 330 familles de réfugiés ; et, en 2006, encore 500 000 dollars pour le logement et des micro-crédits.

12. Dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine», la CEB a financé trois projets pour un total de 30,1 millions d'euros, et notamment des logements pour les personnes vulnérables, ainsi que deux projets concernant la création d'emplois et les PME. A la suite de l'accord de paix d'Ohrid signé en 2001, la CEB a octroyé 1 million d'euros de dons d'aide humanitaire utilisés pour des produits de première nécessité, des médicaments et la reconstruction de logements et d'infrastructures endommagés. En coopération avec l'UNICEF, la CEB a donné 450 000 dollars supplémentaires en 2003 pour la création d'écoles et d'infrastructures sanitaires strictement nécessaires au profit de la communauté rom.

13. Concernant l'intégration des migrants, la CEB a approuvé en 2005 et 2006 quatre projets de logement pour les migrants en Espagne, pour un montant de 450 millions d'euros.

Préparation des projets et renforcement des capacités au niveau local

14. La CEB tente naturellement de réaliser un juste équilibre entre son mandat social et ses activités bancaires. Elle se soucie tout particulièrement de la qualité des projets qu'elle finance et de l'efficacité de sa contribution. Une insuffisante capacité de préparation des projets et l'absence de solides garanties financières peuvent être des obstacles sérieux à une pleine utilisation du potentiel de prêt de la CEB, notamment dans les pays les plus pauvres du groupe cible.

15. Dans l'optique de minimiser ses frais de fonctionnement et de personnel, la CEB développe des partenariats avec des institutions internationales, notamment financières, qui disposent de sections locales et d'une bonne connaissance des pays bénéficiaires – comme la Banque mondiale, la BERD, l'Agence européenne pour la reconstruction et diverses agences des Nations Unies (HCR, PNUD, UNICEF).

16. Dans le cadre du Pacte de stabilité, la CEB participe au Programme de renforcement des capacités au niveau régional pour l'Europe du Sud-Est, développé en coopération avec UN-Habitat. En apportant une aide à la mise en place d'une politique de logement et en renforçant la capacité du secteur public à monter des projets, ce programme régional devrait améliorer les conditions globales des investissements dans le secteur du logement.

17. La CEB coopère avec des banques intermédiaires qui jouissent d'une réelle solidité financière et de la capacité à consentir des micro-crédits au bénéfice des pays du groupe cible – comme la Kreditanstalt für Wiederaufbau en Allemagne et la Banca Intesa en Italie.

18. La CEB a recouru au compte fiduciaire de la Norvège dans les phases de préparation et d'évaluation de plusieurs projets en faveur des pays des Balkans. Ce programme a été reconduit en 2006 grâce au versement supplémentaire d'1 million d'euros par les autorités norvégiennes.

19. Le Rapporteur encourage les autres Etats membres à contribuer au compte fiduciaire pour faciliter la préparation des projets pilotes à forte dimension sociale, et concernant notamment : l'aide aux réfugiés et aux migrants ; le développement de la communauté rom ; la création d'emplois grâce à des programmes de micro-crédits ; la formation de personnels des administrations et de la police compétents pour les réfugiés et les personnes déplacées ; et la construction d'infrastructures locales dans les domaines de la santé et du logement social.

20. Les collectivités locales devraient être mieux informées des possibilités de crédits offertes par la CEB et être mieux préparées à présenter des projets viables. A cet égard, le Rapporteur salue les efforts de la CEB pour promouvoir le modèle nordique de financement des collectivités locales, dans la perspective de mettre en place des institutions solides pour les prêts aux communes dans les pays du groupe cible.

Orientations des futures activités de la CEB en faveur des réfugiés, des migrants et des populations déplacées

21. La commission des migrations, des réfugiés et de la population se félicite de la récente adhésion de la Géorgie et formule l'espoir que l'Arménie et l'Azerbaïdjan lui emboîtent très vite le pas pour ouvrir à la CEB des possibilités de financement dans la région du Caucase du Sud. Dans sa *Résolution 1497 (2006) sur les Réfugiés et personnes déplacées en Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie*, l'Assemblée attire l'attention sur les conditions de vie déplorables des réfugiés et des personnes déplacées dans la région, et invite à la mise en oeuvre de programmes d'intégration locale et de projets de développement.

22. Concernant la situation des migrants en Europe, la commission recommande que les Etats membres utilisent plus largement les fonds de la CEB pour des projets d'intégration locale. Qui plus est, dans sa *Résolution 1521 (2006)* et sa *Recommandation 1767 (2006) sur l'arrivée massive de migrants irréguliers sur les rivages de l'Europe du Sud*, l'Assemblée tire la sonnette d'alarme sur le délabrement et l'insuffisante capacité de certains centres d'accueil.

23. Compte tenu des préoccupations croissantes suscitées par les migrations régulières et irrégulières en Europe, la commission réitère sa proposition[3] de création d'une Agence européenne des migrations, qui pourrait aider la CEB à identifier et à conduire davantage de projets sur les questions de migration.

III. Amendements au projet de recommandation

Compte tenu de ce qui précède, la commission des migrations, des réfugiés et de la population soumet un certain nombre d'amendements au projet de recommandation.

Amendement n°1

Après le paragraphe 3, ajouter un nouveau paragraphe ainsi libellé :

« Etant donné que l'aide aux réfugiés et aux migrants demeure une de ses priorités statutaires, la CEB devrait consacrer davantage d'efforts, en particulier auprès des pays de l'Europe du Sud-Est et de la région du Caucase qui ne sont pas membres de l'UE, au développement et au financement de projets au profit des réfugiés et des personnes déplacées dans les régions touchées par un conflit. A cet effet, l'Assemblée note avec satisfaction que la CEB a entrepris d'établir des partenariats formels avec les organismes des Nations Unies (HCR, UNICEF et PNUD) qui connaissent bien les pays bénéficiaires et jouent un rôle crucial dans la conception et la mise en œuvre de projets de ce type. »

Amendement n°2

Au paragraphe 8.3, avant l'alinéa 8.3.1, insérer un nouvel alinéa comme suit :

« améliorer la coopération avec les collectivités régionales et locales pour leur faire mieux connaître les possibilités de crédits offertes par la CEB et les aider à renforcer leur capacité à monter des projets ; »

[3] Recommandation 1655 (2004) « *Observatoire/agence européen(ne) des migrations* » et Recommandation 1737 (2006) *sur les nouvelles tendances et les enjeux des politiques euro-méditerranéennes en matière de migrations*

Amendement n°3

Au paragraphe 8.3, avant l'alinéa 8.3.1., insérer le nouvel alinéa suivant:

« accélérer l'identification et la préparation de projets au bénéfice des population vulnérables, y compris les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées, en vue de présenter des projets pour un financement par la CEB. »

Amendement n°4

Au début du paragraphe 8.4, insérer un nouvel alinéa 8.4.1 comme suit :

« sélectionne une plus forte proportion de projets dans les pays du groupe cible, non membres de l'Union européenne ; »

* * *

Commissions chargées du rapport : Commission des questions économiques et du développement

Commission saisie pour avis : Commission des migrations, des réfugiés et de la population

Renvoi en commission : Doc. 10633, renvoi n°3131 du 1er septembre 2005

Avis approuvé par la Commission le 28 juin 2007

Secrétaires de la Commission : M. Lervik, M. Neville, Mme Karanjac, Mme Kostenko