

E 2500

ASSEMBLEE NATIONALE

SENAT

DOUZIEME LEGISLATURE

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 30 janvier 2004

Annexe au procès-verbal de la séance
du 3 février 2004

**TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE
L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du Conseil accordant une aide macrofinancière à
l'Albanie et abrogeant la décision 1999/282/CE

COM (2003) 834 final

**FICHE DE TRANSMISSION DES PROJETS D'ACTES
DES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET DE L'UNION EUROPEENNE**

- article 88-4 de la Constitution -

INTITULE

COM (2003) 834 final

Proposition de décision **du** Conseil accordant une aide macrofinancière à l'Albanie et abrogeant la décision 1999/282/CE.

N A T U R E	S.O. Sans Objet
	L Legislatif
	N.L. Non Législatif
Date d'arrivée au Conseil d'Etat : 09/01/2004	
Date de départ du Conseil d'Etat : 29/01/2004	

Observations :

La présente proposition de décision vise à abroger la décision 1999/282/CE du Conseil concernant une. aide macrofinancière à l'Albanie.

Malgré le caractère réglementaire des dispositions qu'elle contient, la proposition de décision en cause, en tant qu'elle modifie un texte qui avait été considéré comme comportant des dispositions de nature législative, peut être regardée comme devant être soumise au Parlement français.



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

Bruxelles, le 6 janvier 2004

5057/04

Dossier interinstitutionnel:
2003/0330 (CNS)

**ECOFIN 5
RELEX3**

PROPOSITION

Origine: Commission européenne
En date du: 23 décembre 2003
Objet: Proposition de décision du Conseil accordant une aide macrofinancière à l'Albanie et abrogeant la décision 1999/282/CE

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Madame Patricia BUGNOT, Directeur, à Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire Général/Haut représentant.

p.j. : COM(2003) 834 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.12.2003
COM(2003) 834 final

2003/0330 (CNS)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**accordant une aide macrofinancière à l'Albanie
et abrogeant la décision 1999/282/CE**

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. INTRODUCTION

Entre 1992 et 1996, la CE a fourni à l'Albanie des aides macrofinancières sous la forme de dons de 70 millions d'euros¹ et 35 millions d'euros², dans le cadre de ses programmes de stabilisation et de réforme soutenus par le FMI. Ces concours exceptionnels, qui s'ajoutaient à l'aide régulière prévue par le programme PHARE, ont été accordés à un moment où le pays faisait d'importants progrès dans la libéralisation de son économie et la mise en œuvre de réformes structurelles essentielles.

En avril 1999, le Conseil a décidé d'accorder à l'Albanie une troisième facilité d'aide macrofinancière, plafonnée à 20 millions d'euros³. Son but était de soutenir la balance des paiements du pays dans le cadre du programme économique engagé avec le soutien du FMI pour la période de mai 1998 à juin 2001. Cette troisième aide macrofinancière devait prendre la forme d'un prêt, puisqu'elle venait s'ajouter aux dons ciblés prévus par la CE pour soutenir le budget (environ 20 millions d'euros versés par l'intermédiaire de PHARE et des programmes de sécurité alimentaire de la CE) et à un don exceptionnel de quelque 33 millions d'euros, également au titre de l'aide budgétaire, destiné à aider le pays à supporter le coût de la présence de réfugiés pendant la crise du Kosovo.

En définitive, la crise du Kosovo a été relativement brève et les réfugiés ont pu rentrer chez eux assez vite, de sorte que la balance des paiements de l'Albanie a été moins affectée que prévu. En conséquence, les autorités albanaises ont fait savoir aux services de la Commission (d'abord à la fin de 1999, puis à nouveau en 2000) qu'elles n'avaient pas besoin de cette assistance macrofinancière de la Communauté. La Commission l'a donc déprogrammée en 2001⁴.

Sur le plan politique, depuis l'entrée en vigueur de l'accord de commerce et de coopération CE-Albanie en 1992, les relations entre l'Albanie et l'UE n'ont cessé de s'intensifier, notamment sur les questions commerciales. Plus récemment, dans le cadre du processus de stabilisation et d'association pour les pays d'Europe du Sud-Est, le groupe de contact à haut niveau UE/Albanie (HLSG), créé immédiatement après le sommet de Zagreb de novembre 2000, a recommandé en juin 2001 l'ouverture de négociations pour un accord de stabilisation et d'association UE/Albanie. En octobre 2002, le Conseil de l'UE a formellement mandaté la Commission pour ouvrir ces négociations, ce qu'elle a officiellement fait en janvier 2003.

¹ JO L 287 du 2.10.1992, p. 25.

² JO L 380 du 2.12.1994, p. 17.

³ JO L 110 du 28.4.1999, p. 13.

⁴ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre de l'assistance macrofinancière aux pays tiers en 2001, COM(2002) 352.

Depuis 2001, le programme d'assistance communautaire à la reconstruction, au développement et à la stabilisation (CARDS) est le principal instrument financier utilisé par la CE dans le cadre de sa coopération avec les pays des Balkans en général, et avec l'Albanie en particulier. Pour la période 2001-2004, 181,4 millions d'euros ont été alloués à ce pays. Les grandes priorités sont la justice et les affaires intérieures, le renforcement des capacités administratives, le développement économique et social, l'environnement et les ressources naturelles, et la stabilisation démocratique. Dans le programme annuel CARDS pour 2003, les engagements pour l'Albanie se montent à 46,5 millions d'euros. En outre, depuis 1992, ECHO a fourni aux Albanais, au nom de la CE, une aide humanitaire qui a atteint à fin 2002 un montant total de 142 millions d'euros, et la BEI a signé des prêts pour la somme de 149 millions d'euros.

En juin 2002, le FMI a approuvé un deuxième programme triennal, soutenu par une facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC), pour la période de juin 2002 à juin 2005, avec pour principaux objectifs d'assurer la viabilité budgétaire du pays, de promouvoir l'expansion du secteur privé et de soutenir le développement du secteur de l'énergie. Les autorités albanaises ont enregistré d'importants progrès durant la première année d'application du programme, notamment en ce qui concerne l'amélioration de l'environnement des entreprises et la mise en oeuvre du plan d'action pour le secteur énergétique. Les examens réalisés en janvier et juillet 2003 dans le cadre de ce programme se sont d'ailleurs avérés concluants. Lors du dernier examen en date, cependant, le FMI a constaté que le pays enregistrerait en 2004 un déficit de financement externe résiduel d'environ 46 millions de dollars, après la prise en compte des interventions des institutions financières internationales. Les autorités albanaises ont alors adressé à la Commission une demande d'aide macrofinancière exceptionnelle de la CE.

Dans ces circonstances, et après consultation du comité économique et financier, la Commission propose au Conseil d'arrêter une décision visant à (i) abroger la décision du Conseil de 1999, qui n'est plus d'actualité, et (ii) fournir à l'Albanie une aide macrofinancière plafonnée à 25 millions d'euros, dont 16 millions sous forme de don et 9 millions sous forme de prêt.

2. RÉSULTATS ÉCONOMIQUES RÉCENTS

Selon les estimations, la croissance du PIB réel de l'Albanie a atteint 4,7% en 2002, au lieu de 6,5% l'année précédente et 9% en moyenne sur la période 1998-2000. Ce ralentissement est lié aux effets persistants de la crise de l'énergie sur la plupart des secteurs d'activité, à l'échec des privatisations, qui a entraîné une réduction des dépenses publiques d'investissement, ainsi qu'à une augmentation de 2% à peine de la production agricole, suite aux inondations de septembre 2002. En 2003, la croissance du PIB devrait remonter à 6% grâce à l'augmentation des investissements privés et des exportations nettes. Les chiffres du premier trimestre indiquent un niveau d'activité économique plus soutenu qu'au premier trimestre 2002, et en particulier une hausse significative de la consommation d'énergie et des indicateurs de vente dans presque tous les grands secteurs.

En 2002, le taux d'inflation moyen a atteint 5,4%, contre 3,1% en 2001. Ce chiffre s'explique par des facteurs ponctuels tels que la crise énergétique, l'augmentation temporaire de la demande liée au passage à l'euro et les inondations de septembre. Cette accélération de l'inflation a poussé la banque centrale à durcir sa politique monétaire, ce qui a permis de ramener le taux d'inflation de fin d'année à 2,1% en 2002 (l'objectif étant de 2-4%). Cette tendance à la baisse s'est confirmée au cours des premiers mois de 2003. En avril, l'inflation annuelle était de 2¾, ce qui a encouragé la banque centrale à assouplir sa politique monétaire en réduisant le taux de ses opérations de pension de 50 points de base début mai, puis à nouveau de 50 points de base en juillet, à 7,5%; ces deux réductions ont partiellement compensé la hausse de 1,5 point de pourcentage du début de 2002. Pour l'ensemble de l'année 2003, l'inflation devrait rester dans la fourchette de 2 à 4%, grâce à la stratégie monétaire prudente suivie depuis quelques années.

Le déficit budgétaire (hors dons), a atteint 6,9% du PIB en 2002 (l'objectif étant de 7,7%). Le décalage des recettes douanières et fiscales par rapport aux prévisions (lié, notamment, à la croissance plus lente du PIB, à des changements au sein du gouvernement et aux inondations de septembre) a été plus que compensé par une réduction des dépenses, conçue toutefois de manière à avoir un impact minimal sur les efforts de lutte contre la pauvreté. C'est ainsi que dans des domaines prioritaires tels que l'enseignement, la santé et l'équipement, les dépenses ont globalement pu être maintenues à leur niveau initial après le réexamen du budget qui a eu lieu en mai 2002. Au premier trimestre 2003, les recettes fiscales ont été inférieures d'environ 6% aux objectifs indicatifs du programme, malgré la mise en œuvre de mesures visant à améliorer la collecte, telles que l'informatisation des administrations douanières et fiscales. La réduction des dépenses a toutefois permis de maintenir le déficit global dans les limites du budget au premier trimestre. Pour l'ensemble de l'année 2003, le déficit budgétaire devrait s'établir à 6,4% du PIB, sur fond de nouvelles améliorations des systèmes douaniers et fiscaux, grâce à l'élargissement de la base fiscale et à l'intensification des efforts de lutte contre l'évasion fiscale, la fraude et la contrebande.

Selon les estimations, le déficit courant, à l'exclusion des transferts officiels, s'est creusé en 2002 pour atteindre 9,1% du PIB, contre 6,3% en 2001. Ce résultat plus mauvais que prévu s'explique par l'augmentation du déficit commercial (due à des problèmes d'approvisionnement, notamment dans le secteur énergétique), par une réduction de l'excédent de la balance des services et par une diminution des transferts de salaires de l'étranger, qui restent néanmoins la première source de devises. Du reste, la comparaison avec 2001 n'est pas totalement pertinente, car en fin d'année, une brusque augmentation des transferts de salaires liée à l'introduction de l'euro est venue réduire d'environ 2 points de pourcentage du PIB le déficit courant pour 2001. En 2003, selon les projections du FMI, le déficit courant devrait retomber à 8,5% du PIB. Ce léger mieux proviendrait d'un accroissement comparable du solde commercial en pourcentage du PIB. On s'attend en effet à ce que l'amélioration de l'approvisionnement en électricité ait des effets positifs sur les résultats à l'exportation dès 2003. La balance des services devrait elle aussi se redresser, notamment grâce à la progression des recettes touristiques, mais elle n'influera guère sur le compte courant, car elle pèse très peu en pourcentage du PIB. L'UE, principal partenaire commercial de l'Albanie, représente environ 75% de ses importations totales et 90% de ses exportations. Depuis septembre 2000, l'Albanie profite de mesures commerciales exceptionnelles, qui permettent à tous ses produits industriels et à la plupart de ses produits agricoles de pénétrer librement dans l'UE.

Fin 2002, grâce à une remise de dette obtenue dans le cadre d'un accord de rééchelonnement avec la Russie, la dette extérieure avait légèrement diminué, à 1.183 millions de dollars (environ 25% du PIB), au lieu de 1.199 millions en 2001 (environ 28,2% du PIB). En 2003, par contre, l'encours de la dette extérieure devrait légèrement s'accroître pour atteindre 1.216 millions de dollars (22% du PIB), ce qui reste néanmoins relativement faible au regard des normes internationales.

3. LE CADRE DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE À MOYEN TERME

En avril 2003, dans le cadre de discussions sur le deuxième examen prévu par le programme triennal soutenu par une FRPC (juin 2002 - juin 2005), la mission du FMI a convenu avec les autorités que la deuxième année du programme (juin 2003 - juin 2004) serait résolument ciblée sur le renforcement de la gouvernance ainsi que de l'intégrité et de la compétence des institutions. Le but est d'améliorer le climat des affaires et le moral des contribuables, et de lever les obstacles à l'investissement et à la croissance économique. En raison de son impact sur les ressources de l'État, cette mesure concerne tout particulièrement l'administration fiscale, dont il est prévu de renforcer la transparence et la cohérence des procédures et réglementations. Les autres grandes priorités de cette deuxième année d'application du programme seront l'assainissement budgétaire, tant du côté des recettes que des dépenses, la mise en oeuvre du plan d'action pour le secteur énergétique et la consolidation du secteur financier.

Les problèmes persistants d'approvisionnement électrique et la faiblesse des investissements étrangers ont entraîné une révision à la baisse des prévisions de croissance du PIB réel, qui sont passées de 7% à environ 6% par an pour la période 2003-2005. La croissance devrait être tirée par l'investissement (investissements privés et investissements dans les infrastructures publiques), par les secteurs de services émergents et par une forte expansion industrielle. Toutefois, ces perspectives de croissance, qui dépendront de la poursuite des privatisations et de la bonne tenue de la demande dans le secteur de la construction, restent également soumises à des aléas tels que l'instabilité politique, l'incertitude de l'approvisionnement en électricité et les retards que pourraient prendre les réformes structurelles.

Sur le plan budgétaire, le déficit (hors dons) atteindrait environ 6,4% du PIB en 2003, selon les projections. L'on table sur des recettes fiscales et douanières budgétisées en hausse d'environ 15% par rapport aux estimations pour 2002, grâce à la conjonction de mesures de politique fiscale et de la poursuite des améliorations apportées aux services douaniers et fiscaux. Les autorités se sont néanmoins engagées à prévoir des plans d'urgence leur permettant de ne pas dépasser le plafond de déficit global au cas où ces objectifs ne seraient pas atteints. Au besoin, des réductions de dépenses pourraient être décidées, notamment du côté des subventions dans le secteur de l'électricité et des dépenses de fonctionnement et d'entretien. Pour 2004, l'on s'attend à une nouvelle réduction du déficit global, à 6% du PIB. Quant au financement du déficit budgétaire, selon les projections actuelles, il pourrait être assuré à hauteur de 3,2% par des fonds étrangers, de 2,5% par des financements domestiques et de 0,3% par les recettes des privatisations.

Un assouplissement progressif de la politique monétaire est prévu, et il a d'ailleurs déjà commencé au premier semestre 2003, après le durcissement opéré en 2002 et le rétablissement de la stabilité monétaire. Pour le moyen terme, l'hypothèse retenue est celle de la stabilité monétaire, d'une inflation conforme à un objectif de 2 à 4%, et d'un ratio réserves/importations d'environ 4 mois ½. L'instrument clé de la politique monétaire restera le taux des opérations de pension, dont l'impact sur les taux du marché devrait être amélioré par des opérations d'open market. Étant donné la situation de quasi-monopole du secteur bancaire, les autorités ont annoncé la création, en dehors du système bancaire, d'un nouveau circuit de placement des bons du Trésor, ce qui devrait contribuer à diversifier la demande et réduire ainsi la marge d'intérêt, qui est relativement importante par rapport aux taux de rémunération des dépôts.

En ce qui concerne les réformes structurelles, de nouvelles mesures seront prises dans plusieurs domaines durant la deuxième année du programme, afin de permettre à l'Albanie de maximiser son potentiel de croissance.

Premièrement, les autorités albanaises prévoient d'améliorer l'environnement des entreprises en supprimant les obstacles à l'investissement (lourdeur des procédures d'agrément et des formalités fiscales, abus de pouvoir par les fonctionnaires et faiblesse des autorités chargées de faire respecter la loi). Les mesures envisagées sont à considérer comme relevant de la lutte contre la corruption, qui constitue la grande priorité politique du reste du programme. Les autorités continuent aussi à ouvrir de nouvelles agences pour promouvoir l'investissement étranger, les exportations et le développement des petites entreprises, ce qui devrait contribuer à renforcer le secteur exportateur et à attirer les investisseurs étrangers et domestiques. La réforme foncière, censée contribuer au développement du secteur agricole, devrait elle aussi progresser, grâce à l'achèvement du cadastre fin 2004 et à la préparation d'une loi sur la propriété foncière.

Pour pouvoir être privatisées, la dernière banque d'État et la compagnie de télécommunications Albtelekom devront d'abord être restructurées. En ce qui concerne la Caisse d'épargne, dont la privatisation a échoué récemment, il est maintenant prévu de la rationaliser et de la consolider, en concertation avec des partenaires étrangers, en vue d'une deuxième tentative de privatisation. Après le transfert à Albapost de toutes ses activités relatives aux retraites, d'autres mesures spécifiques s'imposent, dont le transfert de ses fonctions fiscales à d'autres banques et le renforcement de ses succursales dans les campagnes, de manière à garantir la prestation de services bancaires de base dans les régions retirées après sa privatisation.

Les autorités sont déterminées à mettre en oeuvre le plan d'action 2003-2004 pour la réforme du secteur de l'électricité, dont les principaux objectifs sont: la suppression progressive, d'ici la fin de 2004, des subventions versées à la compagnie KESH pour l'importation d'électricité, la libéralisation progressive des tarifs (tout en tenant compte de la nécessité d'atténuer l'impact d'une hausse sur les ménages modestes) et l'achèvement du programme d'installation de compteurs pour l'été 2004. Parmi les autres mesures prévues pour résoudre la crise énergétique d'ici 2004 figurent l'amélioration des infrastructures (grâce à des projets financés ou soutenus par la Banque mondiale et la BERD) et, surtout, la restructuration en profondeur de KESH.

4. BESOINS DE FINANCEMENT EXTERNES DE L'ALBANIE EN 2004

La deuxième année du programme soutenu par la FRPC va de juin 2003 à juin 2004, la troisième de juin 2004 à juin 2005. L'on ne s'attend pas actuellement à que le pays enregistre un déficit de financement résiduel en 2003, mais ce devrait être le cas en 2004.

En effet, les projections du FMI concernant la balance des paiements indiquent pour 2004 un déficit courant de 482 millions de dollars, soit environ 8,5% du PIB. Compte tenu du remboursement des obligations à moyen et à long terme (36 millions de dollars), de l'évolution des arriérés et d'une augmentation programmée des réserves de change brutes (34 millions de dollars, destinés à maintenir leur niveau à 4,3 mois d'importations), le besoin de financement brut atteindrait 582 millions de dollars.

Ce besoin de financement devrait être en grande partie couvert par l'investissement direct étranger (180 millions de dollars), les transferts de capitaux officiels (138 millions de dollars) et les autres entrées de capitaux (155 millions de dollars). Si l'on ajoute à cela les flux de capitaux privés à court terme, le rééchelonnement de la dette (que devraient consentir la Hongrie, la République tchèque et la République slovaque, pour un montant total de 21 millions de dollars) et les erreurs et omissions, le déficit de financement brut se chiffrerait à 65 millions de dollars.

Étant donné que les aides financières macroéconomiques des institutions financières internationales (FMI et Banque mondiale) devraient se monter à 19 millions de dollars, la balance des paiements présenterait en 2004 un déficit de financement externe résiduel d'environ 46 millions de dollars, qui devrait être couvert par la CE et d'autres donateurs bilatéraux.

5. AIDE MACROFINANCIÈRE SUSCEPTIBLE D'ÊTRE APPORTÉE PAR LA COMMUNAUTÉ ET DESCRIPTION DE SES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES

La décision 1999/282/CE du Conseil, du 22 avril 1999, n'étant plus d'actualité, et l'aide qu'elle prévoyait ayant été déprogrammée en 2001, la Commission propose d'abroger cette décision. En même temps, elle propose que la Communauté mette à la disposition de l'Albanie une nouvelle aide macrofinancière plafonnée à 25 millions d'euros, en complément de la FRPC triennale du FMI. Cette assistance macrofinancière exceptionnelle viendrait s'ajouter à l'assistance CARDS normale.

Étant donné le niveau de développement relativement faible du pays (l'Albanie a un PIB par habitant d'environ 1400 dollars et continue de recevoir l'aide de l'Association internationale du développement (IDA)), il paraît opportun de verser une part importante de cette aide sous forme de don (16 millions d'euros) et le reste (9 millions d'euros) sous forme de prêt. Le volet "don" serait financé sur la ligne budgétaire 01.03.02.02 (Assistance macroéconomique aux pays des Balkans occidentaux).

En outre, eu égard aux contraintes extérieures de l'Albanie, le prêt serait d'une durée maximale de 15 ans et serait assorti d'un délai de grâce de dix ans, ce qui est comparable aux conditions des prêts macrofinanciers accordés à d'autres pays des Balkans occidentaux. L'adoption de cette mesure d'aide requerrait une dotation supplémentaire de 0,81 million d'euros au Fonds de garantie, un montant compatible avec les marges disponibles dans la réserve pour garanties (cf. annexe)⁵.

6. AUTRES CONSIDÉRATIONS LIÉES À L'OCTROI D'UNE AIDE MACROFINANCIÈRE

En ce qui concerne les recommandations émises dans la décharge pour l'exécution du budget pour 2001 et dans le rapport spécial de la Cour des comptes n° 1/2002 concernant l'aide macrofinancière aux pays tiers, les services de la Commission ont dûment tenu compte des cinq critères de Genval (caractère exceptionnel de l'aide, conditions politiques préalables, complémentarité, conditionnalité et discipline financière).

Sur les autres conditions relatives à la gestion budgétaire et financière, les services de la Commission ont prévu des mesures pour assurer le respect des exigences imposées par le nouveau règlement financier. Ainsi, l'assistance proposée a fait l'objet d'une évaluation ex-ante, des dispositions contre la fraude ont été insérées dans la proposition de décision du Conseil et des mesures antifraude sont prévues au stade de sa mise en oeuvre. Les services de la Commission prévoient notamment, avant toute mise en oeuvre effective de l'aide, de vérifier (avec le concours de consultants externes) la fiabilité des circuits financiers, des procédures administratives et des mécanismes de contrôle interne et externe de l'Albanie qui sont concernés par ce type d'aide.

7. PROPOSITION DE DÉCISION

Le Conseil est invité à adopter la proposition ci-jointe de décision accordant une aide macrofinancière à l'Albanie et abrogeant la décision 1999/282/CE du 22 avril 1999.

⁵ Dans ce contexte, il convient de noter que l'annulation de la décision du Conseil de 1999 n'a pas d'incidence sur le budget, puisque le provisionnement du Fonds de garantie à hauteur de 2,80 millions a déjà été déprogrammé en 2002.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

accordant une aide macrofinancière à l'Albanie et abrogeant la décision 1999/282/CE

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 308,

vu la proposition de la Commission⁶,

vu l'avis du Parlement européen,

considérant ce qui suit:

- (1) La Commission a consulté le Comité économique et financier avant de présenter sa proposition.
- (2) Au lendemain de la crise du Kosovo, le Conseil, par la décision 1999/282/CE⁷, a approuvé l'octroi à l'Albanie d'une aide macrofinancière plafonnée à 20 millions d'euros, sous la forme d'une facilité de prêt à long terme. La balance des paiements ayant évolué plus favorablement que prévu, les autorités albanaises n'ont pas demandé le versement de cette aide, que la Commission a donc déprogrammée en 2001.
- (3) Dans le cadre du processus de stabilisation et d'association qui régit les relations de l'UE avec la région, il est souhaitable de soutenir les efforts de stabilisation politique et économique de l'Albanie, afin que ce pays évolue vers une relation de pleine coopération avec la Communauté; tel est également le but de l'accord de stabilisation et d'association qui est en cours de négociation entre l'Albanie et l'UE.
- (4) Le Fonds monétaire international (FMI) a approuvé le 21 juin 2002 un programme triennal en faveur de l'Albanie, soutenu par une facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) d'environ 36 millions de dollars, afin de soutenir le programme économique des autorités pour la période de juin 2002 à juin 2005; sur cette somme, 11 millions de dollars sont censés être décaissés en 2004.

⁶ JO C [...] du [...], p. [...].

⁷ JO L 110 du 28.4.1999, p. 13.

- (5) Dans le cadre de la nouvelle stratégie triennale d'assistance-pays (CAS) adoptée par le conseil d'administration de la Banque mondiale le 20 juin 2002, 8 millions de dollars seront décaissés en 2004 au titre du crédit à l'appui de la réduction de la pauvreté (PRSC).
- (6) Même en tenant compte du montant estimatif de ces concours financiers du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, il subsistera en 2004 un important déficit de financement résiduel, qu'il conviendra de combler si l'on veut soutenir la réalisation des objectifs politiques qui sous-tendent les efforts de réforme des autorités.
- (7) La Communauté a déjà fourni une aide macrofinancière à l'Albanie; les autorités albanaises ont demandé une nouvelle aide financière aux institutions financières internationales, à la Communauté et à d'autres donateurs bilatéraux.
- (8) L'octroi d'une aide macrofinancière communautaire à l'Albanie est une mesure appropriée pour aider le pays à faire face à ses besoins de financement externes, y compris par un renforcement de ses réserves et par un soutien budgétaire.
- (9) La mise à disposition de cette aide financière communautaire sous forme d'un prêt à long terme et d'un don pur et simple est une mesure appropriée pour renforcer la viabilité de la situation financière extérieure de l'Albanie, étant donné le niveau de développement relativement faible de ce pays.
- (10) Pour protéger efficacement les intérêts financiers de la Communauté dans le cadre de la présente aide macrofinancière, il est nécessaire de prévoir l'adoption par l'Albanie de mesures propres à prévenir les fraudes et autres irrégularités qui pourraient être commises en relation avec cette aide, ainsi que des contrôles par la Commission et des vérifications par la Cour des comptes.
- (11) L'inclusion d'un élément de don dans cette aide ne préjuge pas des compétences de l'autorité budgétaire.
- (12) Cette aide devrait être gérée par la Commission, en concertation avec le Comité économique et financier.
- (13) Le traité ne prévoit pas, pour l'adoption de la présente décision, d'autres pouvoirs que ceux de l'article 308;

DÉCIDE:

Article premier

1. La Communauté met à la disposition de l'Albanie une aide macrofinancière, sous forme d'un prêt à long terme et d'un don pur et simple, afin d'aider le pays à faire face à ses besoins de financement externes, notamment par un renforcement de ses réserves et par un soutien budgétaire.

2. En ce qui concerne la composante "prêt" de l'aide, le principal est plafonné à 9 millions d'euros et la durée du prêt limitée à 15 ans. À cette fin, la Commission est habilitée à emprunter au nom de la Communauté les ressources nécessaires, qui seront mises à la disposition de l'Albanie sous la forme d'un prêt.
3. Le volet "don" est plafonné à 16 millions d'euros.
4. Cette aide financière de la Communauté est gérée par la Commission en concertation étroite avec le comité économique et financier, et d'une manière compatible avec tout accord conclu entre le FMI et l'Albanie.
5. L'assistance financière de la Communauté sera mise à disposition pour une période de deux ans à compter du premier jour suivant l'entrée en vigueur de la présente décision. Toutefois, si les circonstances l'exigent, la Commission, après consultation du comité économique et financier, peut décider de prolonger d'un an maximum la période de mise à disposition.

Article 2

1. La Commission est habilitée à convenir avec les autorités albanaises, après consultation du comité économique et financier, des conditions de politique économique et des conditions financières liées à cette aide, et inscrites dans un protocole d'accord. Ces conditions doivent être compatibles avec les accords visés à l'article 1er, paragraphe 4.
2. Avant de mettre effectivement en œuvre l'assistance communautaire, la Commission vérifie la fiabilité des circuits financiers et des procédures administratives de l'Albanie, ainsi que des mécanismes internes et externes de contrôle qui sont concernés par ce type d'aide.
3. La Commission vérifie périodiquement, en collaboration avec le comité économique et financier et en coordination avec le FMI, que la politique économique de l'Albanie est conforme aux objectifs de l'aide et que les conditions financières et de politique économique dont celle-ci est assortie sont remplies.

Article 3

1. Les composantes "prêt" et "don" de la présente aide sont mises à la disposition de l'Albanie par la Commission en deux tranches au moins. Sous réserve des dispositions de l'article 2 et d'une évaluation satisfaisante conformément à l'article 2, paragraphe 2, la libération de la première tranche est subordonnée à la constatation de progrès satisfaisants dans la mise en œuvre du programme macroéconomique de l'Albanie, dans le cadre de la facilité actuelle pour la réduction de la pauvreté et la croissance consentie par le FMI.

2. Sous réserve des dispositions de l'article 2, la deuxième tranche - et toute tranche ultérieure éventuelle - est libérée sous la condition d'une mise en oeuvre satisfaisante du programme susmentionné, et au plus tôt un trimestre après le versement de la tranche précédente.
3. Les fonds sont versés à la banque centrale d'Albanie. Le destinataire final des fonds est la banque centrale d'Albanie, si l'aide est destinée à renforcer les réserves du pays, ou le ministère des finances, si elle est versée à des fins de soutien budgétaire.

Article 4

La mise en oeuvre de cette aide respecte les dispositions du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, ainsi que ses modalités d'application. Le protocole d'accord arrêté avec les autorités albanaises, en particulier, prévoit l'adoption par l'Albanie de mesures appropriées pour prévenir les fraudes et autres irrégularités en relation avec cette aide. Il prévoit également des contrôles par la Commission, et notamment par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), avec le droit de procéder à des contrôles et vérifications sur place, ainsi que des vérifications par la Cour des comptes, le cas échéant, à effectuer sur place.

Article 5

1. Les opérations d'emprunt et de prêt visées à l'article 1er, paragraphe 2, sont effectuées à la même date de valeur et n'impliquent pour la Communauté ni transformation d'échéance, ni risque de change ou de taux d'intérêt, ni aucun autre risque commercial.
2. La Commission prend les mesures nécessaires, si l'Albanie le demande, pour qu'une clause de remboursement anticipé figure dans les conditions du prêt et puisse être invoquée.
3. À la demande de l'Albanie, et si les circonstances permettent de réduire le taux d'intérêt du prêt, la Commission peut refinancer tout ou partie de ses emprunts initiaux ou réaménager les conditions financières correspondantes. Ces opérations de refinancement ou de réaménagement sont effectuées dans les conditions prévues au paragraphe 1 et n'ont pas pour effet d'allonger la durée moyenne des emprunts en question ou d'augmenter le montant, exprimé au taux de change courant, du capital restant dû à la date du refinancement ou du réaménagement.
4. Tous les frais encourus par la Communauté et directement liés aux opérations d'emprunt et de prêt prévues par la présente décision sont à la charge de l'Albanie.
5. Le comité économique et financier est tenu informé du déroulement des opérations visées aux paragraphes 2 et 3.

Article 6

Au moins une fois par an, et avant septembre, la Commission adresse au Parlement européen et au Conseil un rapport évaluant la mise en oeuvre de la présente décision au cours de l'année précédente.

Article 7

La décision 1999/282/CE du Conseil accordant une aide macrofinancière à l'Albanie est abrogée.

Article 8

La présente décision entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à [...], le [...].

*Par le Conseil,
Le président*

ANNEXE

RESSOURCES BUDGÉTAIRES NÉCESSAIRES POUR LE PROVISIONNEMENT DU FONDS DE GARANTIE EN 2004 ET MARGE PRÉVUE DANS LA RÉSERVE POUR PRÊTS ET GARANTIES DE PRÊTS EN FAVEUR DE PAYS TIERS

(en millions d'euros)

Opérations	Base de calcul ⁸	Provisionnement du Fonds ⁹	Marge réserve	de
Opérations décidées par la BEI			221,0	
Mandat de prêt général, 2000-2007	2953,0 (a)	172,8	48,2	
Facilité spéciale destinée à la reconstruction de la Turquie (Terra)	(a)	0,0	48,2	
Action spéciale mer Baltique/Russie	60,0 (b)	5,4	42,8	
 Corrections BEI				
<i>À introduire en 2004</i>				
Mandat de prêt général, 2000-2007				
Facilité spéciale destinée à la reconstruction de la Turquie (Terra)				
Action spéciale mer Baltique/Russie				
 Aide macrofinancière de la CE				
Opérations possibles	241,0 (c)	21,7	21,1	
Albanie	9,0 (c)	0,8	20,3	

⁸ Les calculs se basent sur 65% (a) ou 100% (b) du montant nominal des prêts de la BEI, 100% (c) du montant des prêts relevant de l'aide macrofinancière et 100% (d) du montant des prêts EURATOM.

⁹ Conformément au règlement (CE, Euratom) n° 2728/94 du Conseil, du 31 octobre 1994, modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1149/99 du Conseil, du 25 mai 1999, le taux de provisionnement a été fixé à 9%.

Corrections aide macrofinancière de la CE

À introduire en 2004

Prêts EURATOM

Estimations provisoires

Roumanie	223,5 (d)	20,1	0,2
----------	-----------	------	-----

Corrections prêts EURATOM

À introduire en 2004

FICHE FINANCIÈRE

1. INTITULÉ DE L'ACTION

Aide macrofinancière à l'Albanie.

2. LIGNES BUDGÉTAIRES CONCERNÉES

a) Volet "don" de l'aide (en euros)

Ligne budgétaire: 01.03.02.02 (projet de budget 2004)

	Crédits d'engagement	Crédits de paiement
Projet de budget 2004	65.000.000	80.000.000
<i>Proposition d'aide macrofinancière communautaire à l'Albanie</i>	<i>16.000.000</i>	<i>16.000.000</i>

b) Volet "prêt" de l'aide

01.04.01.07: "Garantie de la Communauté européenne aux programmes d'emprunts contractés par la Communauté pour l'octroi d'une assistance financière en faveur des pays des Balkans occidentaux"

3. BASE JURIDIQUE

Article 308 du traité.

4. DESCRIPTION ET JUSTIFICATION DE L'ACTION

a) Description de l'action

Octroi d'un prêt communautaire (à financer par des emprunts de la Communauté sur les marchés des capitaux internationaux) plafonné à 9 millions d'euros, et don de la Communauté plafonné à 16 millions d'euros (à financer sur le budget général), en vue de soutenir les efforts de réforme du gouvernement albanais et d'assurer la viabilité de la balance des paiements du pays.

b) Justification de l'action

Le succès durable des efforts de stabilisation et de réforme économique du pays bénéficiaire est étroitement subordonné à l'octroi d'une aide financière externe de source officielle, assortie de conditions privilégiées.

5. CLASSIFICATION DES DÉPENSES

a) Volet "don": dépense non obligatoire, dissociée.

- b) Volet "prêt": dépense obligatoire

6. NATURE DES DÉPENSES

- a) Don (subvention à 100 %) décaissé en au moins deux tranches successives.
- b) Recours éventuel à la garantie du budget pour les emprunts de la Communauté visant à financer le prêt.

7. INCIDENCE FINANCIÈRE

- a) *Mode de calcul*

Le montant d'aide jugé nécessaire est calculé à partir de l'estimation actuelle du besoin de financement externe résiduel du pays bénéficiaire.

Pour le volet "prêt" de cette aide, il ne devrait pas être nécessaire de mobiliser la garantie du budget¹⁰. Le Fonds de garantie pour les actions extérieures doit néanmoins être provisionné, conformément au règlement relatif au Fonds, pour l'équivalent de 9% du montant du prêt garanti (soit 9 millions d'euros). Une fois la décision adoptée, il faudra donc virer 0,81 million d'euros de la réserve (ligne budgétaire 01.04.01.13) sur le Fonds de garantie (ligne budgétaire 01.04.01.14). Cette mesure est compatible avec la marge disponible dans la réserve pour garantie de prêts (ligne budgétaire 01.04.01.13) dans le projet de budget 2004.

- b) *Effet de la mesure sur les crédits d'intervention*

Pour le volet "don", les crédits de la ligne budgétaire 01.03.02.02 seront utilisés sous réserve du respect de certaines conditions relatives aux politiques menées, à négocier avec les autorités albanaises.

La ligne budgétaire correspondant à la garantie du budget pour le volet "prêt" de l'aide ne sera utilisée qu'en cas de mobilisation effective de la garantie.

¹⁰

Dans ce contexte, il convient de noter que l'annulation de la décision du Conseil de 1999 n'a pas d'incidence sur le budget, puisque le provisionnement du Fonds de garantie à hauteur de 2,80 millions (20 millions d'euros, affectés d'un taux de provisionnement de 14%) a déjà été déprogrammé en 2002 (virement n° 13/2002).

c) *Financement de l'intervention*

(i) Dons

Le calendrier suivant est proposé pour les crédits à financer dans la limite de la catégorie 4 des perspectives financières actuelles (en euros):

	2004
Crédits d'engagement	16.000.000
Crédits de paiement	16.000.000

(ii) Mobilisation éventuelle de la garantie budgétaire:

Recours au Fonds de garantie institué par le règlement (CE, EURATOM) n° 2728/94 du Conseil, du 31 octobre 1994, modifié en dernier lieu par le règlement n° 1149/1999 du 25 mai 1999. Conformément au règlement relatif au Fonds, celui-ci sera provisionné par un virement de 0,81 million d'euros à partir de la réserve.

Au cas où les ressources du Fonds de garantie seraient insuffisantes, le supplément sera fourni par le budget, par virement:

- de tout montant résiduel subsistant dans la réserve pour garanties, conformément aux dispositions de l'article 18 du règlement (CE) n° 2040/2000 du Conseil, du 26 septembre 2000, concernant la discipline budgétaire;
- [de tout remboursement tardif de paiements pour lesquels la garantie budgétaire avait été mobilisée, à condition que ces remboursements n'aient pas été enregistrés dans les recettes;]
- de toute marge disponible à l'intérieur de la catégorie 4 des perspectives financières ou issue d'un redéploiement des fonds affectés à cette catégorie, auquel cas la ligne budgétaire 01.04.01.07 "Garantie de la Communauté européenne aux programmes d'emprunts contractés par la Communauté pour l'octroi d'une assistance financière en faveur des pays des Balkans occidentaux" serait activée.

Pour s'acquitter de ses obligations, la Commission peut assurer provisoirement le service de la dette au moyen de fonds provenant de sa trésorerie. Dans ce cas, l'article 12, paragraphe 3, du règlement (CE, EURATOM) n° 1150/2000 du Conseil du 22 mai 2000 sera applicable.

8. DISPOSITIONS ANTI-FRAUDE

Avant de mettre cette aide en oeuvre, les services de la Commission, assistés d'experts dûment mandatés, vérifieront la fiabilité des circuits financiers et des procédures administratives de la banque centrale et du ministère des finances albanais. Ils seront particulièrement attentifs aux systèmes de gestion et d'organisation, aux procédures de notification, à la gestion et au contrôle des fonds, aux systèmes de traitement et de sécurité informatiques, aux capacités d'audit interne et externe, ainsi qu'à l'indépendance de la banque centrale.

Cet examen, dont le but sera annoncé et clairement expliqué aux autorités concernées, s'inscrira dans le cadre de l'évaluation opérationnelle de ces circuits et procédures réalisée dans tous les pays tiers bénéficiaires d'une aide macrofinancière, afin d'assurer le respect des exigences du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes. Il tiendra également compte des conclusions éventuelles des "évaluations de sauvegarde" (*safeguard assessments*) du FMI et des autres rapports du FMI et de la Banque mondiale sur la question.

Une référence à des mesures antifraude a été insérée dans le texte de la base juridique (cf. article 4). Ces mesures seront décrites plus en détail dans le protocole d'accord et éventuellement complétées par les mesures supplémentaires jugées nécessaires à l'issue de l'évaluation opérationnelle.

Enfin, l'aide sera soumise à des procédures de vérification, de contrôle et d'audit sous la responsabilité de la Commission, en particulier de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), et de la Cour des comptes européenne.

9. ÉLÉMENTS DE L'ANALYSE COÛT-EFFICACITÉ

a) Raison d'être de l'action et objectifs spécifiques

En soutenant les efforts d'ajustement macroéconomique du pays et en complétant les financements accordés par la communauté internationale dans le cadre du programme soutenu par le FMI, cette aide facilitera sa transition vers une économie de marché.

b) Suivi et évaluation

Le suivi et l'évaluation de cette aide à caractère macroéconomique s'inscriront dans le cadre du programme de stabilisation et de réforme actuellement mis en oeuvre par le pays bénéficiaire avec le soutien du FMI. Les services de la Commission, en particulier, assureront le suivi de cette action en s'appuyant sur un véritable système d'indicateurs macroéconomiques et structurels, qui devront être définis en accord avec les autorités du pays. Dans ce cadre, ils pourront aussi contrôler l'évolution des domaines clés recensés par l'évaluation opérationnelle. Enfin, ils maintiendront des contacts étroits avec les services du FMI et de la Banque mondiale, afin de pouvoir profiter de leur évaluation des progrès du pays bénéficiaire en termes de stabilisation et de réforme.

La proposition de décision du Conseil prévoit la transmission au Parlement européen et au Conseil d'un rapport annuel comportant une évaluation de la mise en oeuvre de la présente action.

En outre, un à deux ans après la mise en oeuvre de l'aide, la Commission, ou des représentants dûment habilités, en feront une évaluation ex-post indépendante, aux fins de laquelle les autorités du pays se sont engagées à fournir toutes les informations nécessaires.

10. DÉPENSES ADMINISTRATIVES

Cette action revêt un caractère exceptionnel et n'entraînera pas d'augmentation des effectifs de la Commission.

DÉCLARATION D'ÉVALUATION EX-ANTE

AIDE MACROFINANCIÈRE À L'ALBANIE

TABLE DES MATIÈRES

1.	Analyse du problème et évaluation des besoins	23
1.1.	Perspectives économiques à moyen terme	23
1.2.	Réformes structurelles prévues dans le cadre de la facilité du FMI pour la réduction de la pauvreté et la croissance	24
2.	Objectifs et indicateurs connexes de l'opération d'aide macrofinancière (AMF).....	24
2.1.	Objectifs	24
2.2.	Indicateurs	24
3.	Autres mécanismes de prestation possibles et évaluation du risque	25
3.1.	Mécanismes de prestation	25
3.2.	Évaluation du risque	25
4.	Valeur ajoutée de l'intervention communautaire.....	26
5.	Enseignements tirés du passé	26
6.	Planification du suivi et des évaluations	27
6.1.	Suivi	27
6.2.	Évaluation.....	27
7.	Garanties d'un bon rapport coût-efficacité	27

1. ANALYSE DU PROBLEME ET EVALUATION DES BESOINS

Selon les estimations, la croissance du PIB réel a atteint 4,7% en 2002, au lieu de 6,5% l'année précédente et 9% en moyenne sur la période 1998-2000. En 2003, elle devrait remonter à 6% grâce à une augmentation des investissements privés et des exportations nettes. Le déficit budgétaire (hors dons) s'est chiffré à 6,9% du PIB en 2002, alors que l'objectif était de 7,7%. Pour 2003, il devrait s'établir à 6,4% du PIB, grâce à de nouvelles améliorations des systèmes douaniers et fiscaux, à l'élargissement de la base fiscale et à une intensification des efforts de lutte contre l'évasion fiscale, la fraude et la contrebande.

Le déficit courant (hors transferts officiels) s'est creusé en 2002 pour atteindre 9,1% du PIB, selon les estimations, contre 6,3% en 2001. En 2003, il devrait retomber à 8,5% du PIB, d'après les calculs du FMI.

1.1. Perspectives économiques à moyen terme

En raison des problèmes persistants d'approvisionnement électrique et de la faiblesse des investissements étrangers, les prévisions de croissance du PIB réel ont été revue à la baisse, de 7% à environ 6% par an pour la période 2003-2005. Le déficit budgétaire devrait encore se réduire pour tomber à 6% du PIB en 2004. Selon les projections actuelles, il pourrait être financé à hauteur de 3,2% par des fonds étrangers, de 2,5% par des financements domestiques et de 0,3% par les recettes des privatisations.

Les projections du FMI concernant la balance des paiements prévoient pour 2004 un déficit courant de 482 millions de dollars, soit environ 8,5% du PIB. Compte tenu du remboursement des obligations à moyen et à long terme (36 millions de dollars), de l'évolution des arriérés et d'une augmentation programmée des réserves de change brutes (34 millions de dollars, destinés à maintenir leur niveau à 4,3 mois d'importations), les besoins de financement bruts atteindraient 582 millions de dollars.

Ce besoin de financement devrait être en grande partie couvert par l'investissement direct étranger (180 millions de dollars), les transferts de capitaux officiels (138 millions de dollars) et les autres entrées de capitaux (155 millions de dollars). Si l'on ajoute à cela les flux de capitaux privés à court terme, le rééchelonnement de la dette et les erreurs et omissions, le déficit de financement brut se chiffrerait à 65 millions de dollars.

Étant donné que les aides macroéconomiques des institutions financières internationales (FMI et Banque mondiale) devraient se monter à 19 millions de dollars, la balance des paiements présenterait en 2004 un déficit de financement externe résiduel d'environ 46 millions de dollars, qui devrait être couvert par la CE et d'autres donateurs bilatéraux.

1.2. Réformes structurelles prévues dans le cadre de la facilité du FMI pour la réduction de la pauvreté et la croissance

En ce qui concerne les réformes structurelles, de nouvelles mesures sont prévues dans plusieurs domaines pour la deuxième année du programme, afin de permettre à l'Albanie de maximiser son potentiel de croissance. Il s'agit notamment d'améliorer l'environnement des entreprises en supprimant les obstacles à l'investissement, de finaliser le cadastre d'ici la fin de 2004 et d'élaborer une loi sur la propriété foncière, de restructurer et privatiser la dernière banque d'État et la compagnie de télécommunications Albtelekom, et, enfin, de mettre en oeuvre le plan d'action 2003-2004 pour la réforme du secteur de l'électricité.

2. OBJECTIFS ET INDICATEURS CONNEXES DE L'OPERATION D'AIDE MACROFINANCIERE (AMF)

2.1. Objectifs

En soutenant les efforts de réforme macroéconomique du pays et en complétant les financements accordés par la communauté internationale dans le cadre du programme soutenu par le FMI, cette aide facilitera sa transition vers une économie de marché. Dans ce contexte, et étant donné les problèmes et les besoins décrits ci-dessus, l'opération d'AMF proposée poursuit les objectifs suivants:

contribuer à couvrir le déficit de financement externe résiduel (environ 46 millions de dollars) de la balance des paiements 2004;

faciliter et encourager les efforts de réforme des autorités albanaises (notamment dans le cadre du processus de stabilisation et d'association).

Les objectifs de réforme macroéconomique et structurelle seront développés et détaillés dans le protocole d'accord qui sera conclu avec le gouvernement albanais. Néanmoins, les sous-objectifs suivants peuvent d'ores et déjà être cités en relation avec les réformes structurelles:

- restructuration/privatisation des secteurs stratégiques
- réforme de l'administration publique (et en particulier des services fiscaux et douaniers)
- amélioration du cadre légal dans lequel s'inscrit le développement du secteur privé.

2.2. Indicateurs

Les points de référence quantitatifs des programmes du FMI constituent une première catégorie d'indicateurs macroéconomiques. Des indicateurs de performance seront inscrits dans le protocole d'accord, en concertation avec les autorités du pays bénéficiaire.

3. AUTRES MECANISMES DE PRESTATION POSSIBLES ET EVALUATION DU RISQUE

3.1. Mécanismes de prestation

L'aide macrofinancière peut prendre la forme d'un prêt, d'un don ou d'une combinaison des deux. Étant donné le niveau de développement relativement faible du pays (l'Albanie a un PIB par habitant d'environ 1400 dollars et continue de recevoir l'aide de l'Association internationale du développement (IDA)), il paraît opportun de verser une part importante de cette aide sous forme de don (16 millions d'euros) et le reste (9 millions d'euros) sous forme de prêt.

L'assistance macrofinancière est une aide macroéconomique non liée et non spécifique, qui aide le pays à faire face à ses besoins de financement externes, y compris par un renforcement de ses réserves et par un soutien budgétaire. Le soutien de projets ne permettrait pas de répondre à ce besoin de la même manière, car il ne pourrait pas être utilisé, par exemple, pour le service de la dette extérieure du pays ou le renforcement de ses réserves. En outre, l'expérience acquise dans le cadre d'opérations analogues, y compris en Albanie, montre que les conditions de politique économique dont l'aide est assortie renforcent le processus de stabilisation et de réforme.

3.2. Évaluation du risque

L'aide macrofinancière n'étant pas affectée à des dépenses précises (contrairement au financement de projets, par exemple), elle risque d'être utilisée de manière frauduleuse. Ce risque est généralement fonction de facteurs tels que le degré d'indépendance de la banque centrale, la qualité des systèmes et procédures de gestion, le contrôle et le traitement des fonds, la sécurité des systèmes informatiques et les capacités d'audit interne et externe. Le financement de projets pourrait être une alternative, mais il ne répond pas à la nécessité pour le pays de disposer, dans le cadre du programme du FMI, de fonds sans affectation, et il comporte aussi d'autres risques de fraude.

Pour limiter les risques de détournement, l'aide macrofinancière est versée sur des comptes clairement identifiés de la banque centrale ou de l'administration. En outre, avant de débloquer les fonds, les services de la Commission, assistés d'experts dûment mandatés, vérifieront la fiabilité des circuits financiers et des procédures administratives de l'Albanie, ainsi que des mécanismes internes et externes de contrôle qui sont concernés par ce type d'aide (cf. fiche financière, section 8).

Enfin, l'aide sera soumise à des procédures de vérification, de contrôle et d'audit sous la responsabilité de la Commission, en particulier de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), et de la Cour des comptes européenne.

4. VALEUR AJOUTEE DE L'INTERVENTION COMMUNAUTAIRE

En juin 2002, le FMI a approuvé un deuxième programme triennal, soutenu par une FRPC, pour la période de juin 2002 à juin 2005. Les priorités de ce programme consistaient à assurer la viabilité budgétaire du pays, à promouvoir l'expansion du secteur privé et à soutenir le développement du secteur énergétique. Les autorités albanaises ont accompli d'importants progrès durant la première année, notamment en ce qui concerne l'amélioration de l'environnement des entreprises et la mise en oeuvre du plan d'action pour le secteur de l'énergie. Sans un complément d'aide macrofinancière de la CE, il existe un risque que le programme de stabilisation et de réforme soutenu par cette facilité du FMI ne puisse pas être intégralement mis en oeuvre, que les efforts d'ajustement nécessaires ne bénéficient plus du soutien populaire et que les réformes marquent le pas.

En outre, cette aide encouragera et facilitera le respect de conditions jugées particulièrement importantes pour la CE, telles que les conditions liées aux programmes du FMI et de la Banque mondiale, ainsi que les priorités recensées dans le cadre du processus de stabilisation et d'association.

Enfin, cette aide macrofinancière complète le programme d'assistance communautaire à la reconstruction, au développement et à la stabilisation (CARDS), qui constitue depuis 2001 le principal instrument financier de la CE pour sa coopération avec les pays des Balkans en général, et avec l'Albanie en particulier. Pour la période 2001-2004, 181,4 millions d'euros ont été alloués à ce pays. Les grandes priorités sont la justice et les affaires intérieures, le renforcement des capacités administratives, le développement économique et social, l'environnement et les ressources naturelles, et la stabilisation démocratique. Dans le programme annuel CARDS pour 2003, les engagements pour l'Albanie se montent à 46,5 millions d'euros.

5. ENSEIGNEMENTS TIRES DU PASSE

Les aides macrofinancières accordées par le passé à l'Albanie et à d'autres pays se sont avérées capitales pour la mise en oeuvre de programmes énergiques de stabilisation et de réforme; dans ce contexte, il est devenu évident qu'une bonne articulation entre les conditions requises par la CE et par le FMI était nécessaire non seulement pour assurer la complémentarité et le renforcement mutuel de leur action, mais aussi pour éviter une accumulation excessive de conditions.

Au départ, l'aide macrofinancière était essentiellement versée sous forme de prêts; actuellement, elle associe souvent prêts et dons, en fonction du niveau de revenu du pays et de sa capacité de remboursement.

En ce qui concerne les recommandations formulées dans la décharge pour l'exécution du budget pour 2001 et dans le rapport spécial n° 1/2002 de la Cour des comptes concernant l'aide macrofinancière aux pays tiers, les services de la Commission ont dûment tenu compte des cinq critères de Genval (caractère exceptionnel de l'aide, conditions politiques préalables, complémentarité, conditionnalité et discipline financière).

6. PLANIFICATION DU SUIVI ET DES EVALUATIONS

Le suivi et l'évaluation de cette aide à caractère macroéconomique s'inscriront dans le cadre du programme de stabilisation et de réforme actuellement mis en oeuvre par le pays bénéficiaire avec le soutien du FMI.

6.1. Suivi

Le suivi de l'aide macrofinancière s'appuie sur les rapports et données transmis par les autorités conformément au protocole d'accord, ainsi que sur des missions de contrôle dans le pays concerné. Bien que la gestion de cette aide soit centralisée, les délégations de la Commission sur place peuvent aussi, le cas échéant, être invitées à établir des rapports.

Les services de la Commission assureront le suivi de la présente action en s'appuyant sur un véritable système d'indicateurs macroéconomiques et structurels, à définir en accord avec les autorités du pays bénéficiaire. Dans le cadre de ce processus, les services de la Commission peuvent également contrôler les domaines clés recensés lors de l'évaluation opérationnelle susmentionnée. Enfin, ils maintiendront des contacts étroits avec les services du FMI et de la Banque mondiale afin de pouvoir profiter de leur évaluation des progrès du pays bénéficiaire en termes de stabilisation et de réforme.

La proposition de décision du Conseil prévoit la présentation, au Parlement européen et au Conseil, d'un rapport annuel comportant une évaluation de la mise en oeuvre de la présente action.

6.2. Évaluation

Un à deux ans après la mise en oeuvre de l'aide, la Commission, ou des représentants dûment mandatés, en feront une évaluation ex-post indépendante, aux fins de laquelle les autorités du pays se sont engagées à fournir toutes les informations nécessaires.

7. GARANTIES D'UN BON RAPPORT COUT-EFFICACITE

La Commission propose que la Communauté mette à la disposition de l'Albanie une nouvelle aide macrofinancière plafonnée à 25 millions d'euros, en complément de la FRPC triennale du FMI, sous la forme d'un don (16 millions d'euros) et d'un prêt (9 millions d'euros).

Eu égard aux contraintes extérieures de l'Albanie, le prêt serait d'une durée maximale de 15 ans et serait assorti d'un délai de grâce de dix ans, ce qui est comparable aux conditions des prêts macrofinanciers accordés à d'autres pays des Balkans occidentaux. L'adoption de cette mesure d'aide requerrait une dotation supplémentaire de 0,81 million d'euros au Fonds de garantie, un montant compatible avec les marges disponibles dans la réserve pour garanties¹¹.

Cette action a un caractère exceptionnel et n'entraînera pas d'augmentation des effectifs de la Commission.

La Commission mettra les composantes "prêt" et "don" de l'aide à la disposition de l'Albanie en deux tranches au moins; la libération de la première tranche sera subordonnée à la constatation de progrès satisfaisants dans la mise en oeuvre du programme macroéconomique de l'Albanie, dans le cadre de la facilité actuelle pour la réduction de la pauvreté et la croissance consentie par le FMI. La deuxième tranche, et les tranches suivantes, s'il y a lieu, seront libérées sous la condition d'une mise en oeuvre satisfaisante de ce programme, ainsi que du respect des conditions de politique économique et des conditions financières liées à l'aide, telles que définies dans le protocole d'accord.

¹¹ Dans ce contexte, il convient de noter que l'annulation de la décision du Conseil de 1999 n'a pas d'incidence sur le budget, puisque le provisionnement du Fonds de garantie à hauteur de 2,80 millions a déjà été déprogrammé en 2002.