



**Bruxelles, le 8 décembre 2023
(OR. en)**

16613/23

**ECOFIN 1354
FIN 1287
UEM 429**

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine: Secrétariat général du Conseil

Destinataire: délégations

Objet: Rapport spécial 16/2023 de la Cour des comptes européenne intitulé
"La Commission et la gestion de la dette liée à NextGenerationEU –
Débuts encourageants, mais nécessité de mieux tenir compte des bonnes
pratiques"
- Conclusions du Conseil (8 décembre 2023)

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil sur le rapport spécial 16/2023 de la Cour des comptes européenne intitulé "La Commission et la gestion de la dette liée à NextGenerationEU – Débuts encourageants, mais nécessité de mieux tenir compte des bonnes pratiques", approuvées lors de la session du Conseil ECOFIN du 8 décembre 2023.

Conclusions du Conseil sur le rapport spécial 16/2023 de la Cour des comptes européenne intitulé

"La Commission et la gestion de la dette liée à NextGenerationEU – Débuts encourageants, mais nécessité de mieux tenir compte des bonnes pratiques"

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE:

1. ACCUEILLE AVEC SATISFACTION la publication, en juin 2023, du rapport spécial 16/2023 de la Cour des comptes européenne intitulé "La Commission et la gestion de la dette liée à NextGenerationEU – Débuts encourageants, mais nécessité de mieux tenir compte des bonnes pratiques" ("rapport spécial de la Cour des comptes européenne")¹, et PREND NOTE de la réponse de la Commission jointe au rapport spécial de la Cour des comptes européenne;
2. RAPPELLE les conclusions de la réunion extraordinaire du Conseil européen des 17, 18, 19, 20 et 21 juillet 2020², selon lesquelles "afin de doter l'Union des moyens nécessaires pour relever les défis posés par la pandémie de COVID-19, la Commission sera autorisée à emprunter des fonds au nom de l'Union sur les marchés des capitaux", et SOULIGNE en particulier que, selon ces conclusions, "étant donné que NextGenerationEU est une réponse exceptionnelle à des circonstances temporaires mais extrêmes, le pouvoir d'emprunter conféré à la Commission est clairement limité en termes de volume, de durée et de portée";

¹ [Rapport spécial 16/2023: La Commission et la gestion de la dette liée à NextGenerationEU \(europa.eu\)](#)

² <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf>

3. RAPPELLE la décision 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne (ci-après dénommée "décision relative aux ressources propres")³, qui précise que "la Commission prend les dispositions nécessaires aux fins de la gestion des opérations d'emprunt. La Commission informe régulièrement et de manière exhaustive le Parlement européen et le Conseil sur tous les aspects de sa stratégie de gestion de la dette.";
4. PREND ACTE de la création par la Commission européenne, suivant un calendrier serré, des éléments lui permettant de mettre en œuvre la décision relative aux ressources propres, en particulier le système de gestion de la dette liée à NextGenerationEU, qui repose sur une infrastructure de marché primaire comprenant un système d'enchères, un réseau de spécialistes en titres publics et l'émission de nombreuses obligations et bons du Trésor dans le cadre de l'instrument de relance NextGenerationEU, notamment des obligations vertes; RAPPELLE qu'aux fins du financement de NextGenerationEU, la Commission est habilitée à emprunter des fonds sur les marchés des capitaux pour un montant maximal de 806,9 milliards d'euros (à prix courants) jusqu'en 2026; pour ce faire, elle a recours à l'émission d'obligations de l'UE; PREND ACTE du fait qu'un montant maximal de 723,8 milliards d'euros (à prix courants) est alloué à la facilité pour la reprise et la résilience afin de promouvoir la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union en apportant aux États membres un soutien financier afin qu'ils réalisent des investissements et des réformes dans six piliers thématiques, parmi lesquels figurent la transition verte et la transformation numérique, l'objectif étant de les aider à faire face aux conséquences économiques et sociales de la pandémie de COVID-19⁴;

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053>

⁴ Voir le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience.

5. RAPPELLE le caractère temporaire de NextGenerationEU, étant donné que tous les engagements découlant de l'habilitation exceptionnelle et temporaire de la Commission à emprunter des fonds doivent être intégralement remboursés au plus tard le 31 décembre 2058; RAPPELLE que le remboursement du principal des fonds empruntés pour être utilisés pour le soutien non remboursable, ainsi que les intérêts correspondants, seront supportés par le budget de l'Union, et que le remboursement des prêts et de tous les frais connexes exposés par l'Union est à la charge du pays bénéficiaire;
6. PREND NOTE du fait que, compte tenu de la stratégie de financement unifiée établie dans le règlement (UE, Euratom) 2022/2434 du 6 décembre 2022⁵ et dans la décision d'exécution 2022/2544 de la Commission du 19 décembre 2022⁶, les émissions de la Commission pour NextGenerationEU, l'assistance macrofinancière (AMF) + en faveur de l'Ukraine et d'autres futurs programmes potentiels d'emprunt et de prêt ne seront plus spécifiques au programme européen individuel que l'obligation financerait;
7. SOULIGNE que l'émission inaugurale de la Commission dans le cadre de NextGenerationEU a eu lieu en juin 2021, c'est-à-dire immédiatement après l'entrée en vigueur de la décision relative aux ressources propres; MET EN EXERGUE que l'Union est actuellement l'un des plus grands émetteurs de titres de créance libellés en euros et le plus grand émetteur d'obligations vertes au monde;

⁵ Règlement (UE, Euratom) 2022/2434 du Parlement européen et du Conseil du 6 décembre 2022 modifiant le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 en ce qui concerne l'établissement d'une stratégie de financement diversifiée en tant que méthode d'emprunt générale. Source: [EUR-Lex - 32022R2434 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

⁶ Décision d'exécution (UE, Euratom) 2022/2544 de la Commission du 19 décembre 2022 établissant les modalités d'administration et de réalisation des opérations d'emprunt et de gestion de la dette de l'UE dans le cadre de la stratégie de financement diversifiée et des opérations de prêt connexes. [EUR-Lex - 32022D2544 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

8. CONSTATE que, depuis le début de 2022, les taux de rendement ont augmenté et que la volatilité des cours s'est accrue, en raison du contexte géopolitique, notamment la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, ainsi que du fait du resserrement de la politique monétaire dans les économies avancées; FAIT OBSERVER que l'évolution de la conjoncture a également entraîné une augmentation des coûts d'emprunt pour les opérations d'emprunt menées dans le cadre de NextGenerationEU;
9. RELÈVE que le rapport spécial de la Cour des comptes européenne évalue, entre autres, le système mis en place par la Commission pour gérer la dette contractée afin de financer NextGenerationEU, sur la base de la conception du système de gestion de la dette liée à NextGenerationEU et de sa première année de fonctionnement (juin 2021 à juin 2022); SOULIGNE que la Cour des comptes européenne a consulté les bureaux nationaux de gestion de la dette des 27 États membres afin de recenser en particulier les possibles améliorations à apporter aux modalités de gestion de la dette de l'UE;
10. PARTAGE le constat de la Cour selon lequel:
 - La Commission a emprunté les fonds à temps et en respectant les limites réglementaires et à des coûts correspondant à sa position sur le marché.
 - Les nouvelles structures et compétences ont permis de financer rapidement NextGenerationEU, mais elles doivent être renforcées, comme cela est indiqué dans les recommandations du rapport spécial de la Cour des comptes.
 - Les objectifs de la Commission en matière de gestion de la dette n'étaient pas clairement définis au départ, ce qui a limité l'évaluation de la performance;

11. ESTIME que les recommandations formulées par la Cour des comptes sont pertinentes et peuvent contribuer à améliorer encore la gestion de la dette par la Commission. SE FÉLICITE que la Commission ait accepté toutes les recommandations formulées par la Cour des comptes et se soit engagée à mettre en œuvre des mesures correctives d'ici la mi-2024⁷.
12. RELÈVE en particulier que la Cour des comptes recommande à la Commission de formuler des objectifs clairs pour la gestion de la dette et de faire rapport sur leur réalisation; FAIT OBSERVER que le rapport spécial de la Cour des comptes n'établit pas de lignes directrices détaillées concernant l'orientation, les indicateurs et les principes d'une stratégie globale de gestion de la dette visant à obtenir une structure équilibrée des coûts et des risques du portefeuille de dettes dans le cadre de paramètres de risque dette/passif pour la gestion globale de la dette; PREND NOTE du fait que les actions de la Commission avaient pour but de faire en sorte que l'Union obtienne les conditions d'emprunt les plus avantageuses pour l'UE à moyen et à long terme; RAPPELLE que la Commission, lorsqu'elle gère son portefeuille de dettes et d'emprunts, devrait organiser son émission d'obligations conformément à un cadre de gestion des risques qui garantit que les remboursements au cours d'une année donnée restent dans les limites de la capacité budgétaire de l'Union et respectent les ressources budgétaires pertinentes de l'Union prévues dans les actes législatifs établissant les programmes financés par l'émission d'une dette (la décision relative aux ressources propres dans le cas de NextGenerationEU);

⁷ Source: Réponse de la Commission au rapport spécial SR/2023/16 de la Cour des comptes européenne.

13. SE FÉLICITE de l'adoption par la Commission d'une stratégie globale de gestion de la dette⁸ qui oriente la mise en œuvre d'une nouvelle approche unifiée en matière de financement, en vertu de laquelle les instruments élaborés pour NextGenerationEU seront utilisés de la même manière pour d'autres programmes d'octroi de prêts mis en place après décembre 2022, ce qui rendra les titres de l'UE plus homogènes et plus liquides;
14. RAPPELLE que, depuis 2021, le Comité économique et financier (CEF) a été régulièrement informé par la Commission de l'organisation d'émissions dans le cadre de NextGenerationEU, de la gestion des échéances et du remboursement de la dette dans le cadre de NextGenerationEU, du cadre en matière d'obligations vertes et de l'émission de ces obligations, des plans de financement et de la situation financière de l'instrument de relance NextGenerationEU; RAPPELLE que, le 23 septembre 2021, le CEF a chargé son sous-comité "marchés européens des dettes souveraines" (ESDM) de poursuivre l'examen du financement de NextGenerationEU sur la base des rapports de la Commission; SOULIGNE les avantages qui découlent pour la Commission du partage d'informations et des connaissances spécialisées des bureaux nationaux de gestion de la dette (BGD) représentés au sein de l'ESDM; ACCUEILLE AVEC SATISFACTION la communication à l'ESDM et au CEF de ces rapports réguliers et des échanges réguliers de bonnes pratiques sur les opérations d'emprunt de l'UE et la planification des émissions;

⁸ [Quatrième rapport semestriel sur l'exécution des opérations d'emprunt et de prêt de l'UE. PDF \(europa.eu\)](#)

15. SE FÉLICITE de l'intention de la Commission de mieux aligner la structure organisationnelle de son bureau de gestion de la dette sur les bonnes pratiques internationales, de mettre en place un middle office distinct, de renforcer le rôle du directeur des risques et de remplacer progressivement le personnel externe et temporaire chargé de la gestion de la dette de l'UE par plus de personnel permanent de l'UE en respectant pleinement les plafonds de l'actuel cadre financier pluriannuel 2021-2027, tout en reconnaissant l'avantage qu'il y a pour la Commission à avoir du personnel détaché provenant d'autres bureaux de gestion de la dette qui apporte ses connaissances spécialisées;
16. ATTEND AVEC INTÉRÊT la poursuite de la mise en œuvre des plans nationaux pour la reprise et la résilience (PRR) des États membres au titre de la facilité pour la reprise et la résilience dans le cadre de NextGenerationEU, y compris, le cas échéant, des chapitres REPowerEU de cette facilité, qui, lorsqu'ils sont destinés à faire face aux conséquences de la pandémie de COVID-19, financent également des investissements et des réformes clés visant à accroître l'autonomie stratégique de l'Union en diversifiant les approvisionnements énergétiques et en renforçant l'indépendance et la sécurité de l'approvisionnement énergétique de l'Union.