

**Message
concernant l'augmentation des titres de participation
de la Suisse au capital du Fonds de rétablissement
du Conseil de l'Europe**

du 26 mai 1982

Madame et Monsieur les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons et vous proposons d'adopter le projet d'arrêté fédéral concernant l'augmentation des titres de participation de la Suisse au capital du Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe pour un montant de 421 000 dollars US.

Nous vous prions d'agréer, Madame et Monsieur les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

26 mai 1982

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Honegger

Le chancelier de la Confédération, Buser

Vue d'ensemble

Le Fonds de rétablissement est un organisme de développement économique et social dépendant du Conseil de l'Europe. Il finance l'exécution de projets de ses Etats membres en leur accordant des prêts à des conditions avantageuses. Afin de pouvoir répondre à l'accroissement des requêtes dont il est saisi, le Fonds a décidé de procéder à une nouvelle augmentation de son capital, la première ayant eu lieu en 1978, avec la participation de la Suisse. Les Etats membres, dont la Suisse fait partie depuis 1974, ne feront que souscrire des titres de participation, sans obligation de libération effective immédiate. L'augmentation proposée représente pour la Suisse un montant de 421 000 dollars US, partiellement libéré par incorporation des réserves acquises par la Suisse dans le Fonds de rétablissement au 31 décembre 1978, soit à raison de 137 000 dollars US. La libération de tout ou partie du solde de 284 000 dollars US pourrait être demandée, plus tard, sur décision unanime de l'organe compétent du Fonds invitant les pays membres à augmenter le taux de libération de leur quote-part.

Message

1 Le Fonds de rétablissement

11 Généralités

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a créé le 16 avril 1956 le Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe pour les réfugiés nationaux et les excédents de population en Europe (ci-après dénommé le Fonds). Celui-ci comporte aujourd'hui 19 membres, soit huit membres fondateurs – République fédérale d'Allemagne, Belgique, France, Grèce, Islande, Italie, Luxembourg et Turquie – auxquels se sont joints par la suite: Chypre, Saint-Siège, Malte, Suisse (en 1974), Liechtenstein, Portugal, Suède, Espagne, Norvège, Danemark et Pays-Bas. Sauf le Saint-Siège, tous les autres membres appartiennent au Conseil de l'Europe.

12 Nature et objectifs du Fonds

Des informations détaillées concernant la nature et les objectifs du Fonds ont été données dans notre message du 31 janvier 1973 concernant l'adhésion de la Suisse au Fonds (FF 1973 I 317), ainsi que dans notre message du 25 janvier 1978 concernant la première augmentation des titres de participation de la Suisse au capital du Fonds (FF 1978 I 325). Le Fonds est un établissement financier qui emprunte sur les marchés internationaux des capitaux et qui prête, en règle générale, aux conditions du marché. A l'origine, le Fonds s'occupait du remplacement des réfugiés en Europe. Ses activités ont cependant aujourd'hui considérablement évolué. Il est devenu un Fonds de développement économique et social. Il consent aux Etats membres ou à des organismes qui en dépendent des prêts à moyen ou à long terme (5 à 20 ans). Ces dernières années, le Fonds a été particulièrement actif dans le domaine des logements sociaux, de la formation professionnelle, de la modernisation rurale et de l'aide à l'artisanat. En outre, l'aide en cas de catastrophe naturelle est un de ses domaines d'intervention prioritaires.

13 Opérations du Fonds

Le Fonds accorde deux types de prêts aux gouvernements des pays membres ou à des organisations qui en dépendent. Les prêts dits ordinaires sont, comme indiqué plus haut, effectués aux conditions du marché. Le Fonds ne réalise aucun bénéfice sur ce type de prêts. Les prêts dits sociaux, effectués au taux d'intérêt de 1 pour cent, sont financés par prélèvement sur les bénéfices réalisés chaque année, au moyen notamment du placement des ressources propres du Fonds. Chaque prêt social est accordé en combinaison avec un prêt ordinaire, ce qui a pour effet d'entraîner une réduction souvent sensible du taux d'intérêt moyen s'appliquant à l'ensemble de l'opération.

14 Evolution du rôle du Fonds et perspectives

Les opérations en faveur des réfugiés que finançait le Fonds ont progressivement cédé le pas à des activités plus larges de développement social et économique. Dans une Europe où le niveau de vie entre pays et à l'intérieur même de certains pays reste encore très disparate, le Fonds est progressivement devenu un organisme de soutien au développement économique et social des pays ou régions les plus défavorisés de notre continent. Ses possibilités d'action sont toutefois restées modestes par rapport à l'ampleur des besoins; les projets approuvés et en attente de financement s'élèvent actuellement à 1,2 milliard de dollars US, soit davantage que le total des prêts consentis au cours des 25 dernières années (1 mia. de dollars US).

2 La seconde augmentation du capital du Fonds

21 Situation financière du Fonds

Le Fonds dispose actuellement d'un capital de 19,5 millions de dollars US dont 8,74 millions sont actuellement libérés. Les réserves accumulées par le Fonds au 31 décembre 1981 s'élevaient à 63 millions de dollars US. Le total actuel des emprunts non remboursés du Fonds représente environ un milliard de dollars US. En 1981, il a effectué 12 emprunts pour un montant de 285 millions de dollars. Les prêts accordés par le Fonds s'élèvent à 305 millions de dollars US en 1981 (219 mio. dollars US en 1980).

22 Augmentation du capital du Fonds

Un consensus s'est dégagé entre les membres du Fonds sur l'augmentation du capital. Les principaux actionnaires du Fonds (République fédérale allemande, France et Italie) auraient souhaité que la plus grande partie de cette augmentation du capital se fasse en incorporant dans le capital souscrit les réserves accumulées par le Fonds depuis 1956, et ceci au prorata des droits acquis sur les réserves par les différents membres du Fonds à la date du 31 décembre 1978.

Quelques autres membres, dont la Suisse, ont fait valoir que l'incorporation des réserves dans le capital ne constituait pas un apport de ressources nouvelles et auraient souhaité au contraire que l'augmentation de capital se fasse principalement par souscription de nouveaux titres.

A l'issue de longues négociations, le Comité de direction du Fonds a décidé à l'unanimité le 10 juillet 1981 une augmentation qui prévoit à la fois la souscription de nouveaux titres et l'incorporation au capital d'une partie des réserves. Plus précisément, il est prévu:

a. Une augmentation générale du capital

Les membres du Fonds s'engagent à souscrire, sans libération effective immédiate, des nouveaux titres à raison de 62,5 pour cent de leur parti-

icipation actuelle; par cette opération, le capital du Fonds sera augmenté d'environ 12 millions de dollars US;

b. *La faculté de participer à une augmentation complémentaire du capital*

En outre, les membres du Fonds, pour autant qu'ils effectuent l'augmentation de 62,5 pour cent précitée, ont la faculté de souscrire un complément de titres, également sans libération effective immédiate, représentant au maximum deux fois et demie le niveau de leur participation actuelle. Les titres souscrits dans le cadre de ce volet facultatif pourront être libérés à raison de 70 pour cent au plus par incorporation des réserves.

Compte tenu du fait que la libération des titres par incorporation des réserves est, ainsi que nous l'avons déjà précisé plus haut, limitée à 70 pour cent maximum de la souscription totale du volet facultatif, il est toutefois plus probable que les membres qui ont des droits sur ces réserves limiteront leur souscription au nombre de titres strictement nécessaire pour permettre l'incorporation de ces réserves. Dans ce cas, l'augmentation effective du capital permettant de garantir les engagements du Fonds ne serait que de 11 millions de dollars US au lieu de 24 millions de dollars US.

Enfin, qu'il s'agisse du volet obligatoire ou du volet facultatif de la décision d'augmentation du capital, les membres sont invités dans les deux cas à prendre les dispositions nécessaires pour que l'augmentation puisse devenir effective au plus tard le 1^{er} janvier 1983.

3 Participation de la Suisse

La Suisse aurait été prête à accepter une augmentation plus substantielle du capital du Fonds, en particulier parce qu'elle considère que le Fonds constitue l'un des seuls organismes, dont nous sommes membres, qui permette d'apporter un soutien concret aux pays et aux régions les plus défavorisés de notre continent.

Plusieurs membres de la délégation suisse à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont exprimé, lors de la session d'octobre 1981 de l'Assemblée, leur déception que le Fonds ait ainsi manqué une occasion de jouer plus efficacement le rôle qu'on attend de lui dans la réduction des déséquilibres en Europe. La solution retenue va néanmoins permettre de renforcer quelque peu les activités du Fonds. Bien que sa portée soit modeste, elle mérite à notre sens d'être soutenue. En s'y associant, la Suisse exprime sa solidarité avec les pays les plus démunis d'Europe.

En outre, cette décision est conforme à l'esprit de diverses déclarations adoptées ces dernières années par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et auxquelles la Suisse a pleinement souscrit, en particulier celle du 16 octobre 1980, qui déclare entre autres que le Comité des Ministres «est déterminé à soutenir le renforcement du Fonds de rétablissement». Enfin, on rappellera que le marché suisse des capitaux couvre traditionnellement une

part importante des emprunts du Fonds et que la Confédération elle-même a fait plusieurs placements auprès de cette institution, qui jouit d'une réputation de débiteur de premier ordre.

31 Niveau de la contribution suisse

Compte tenu de la décision du Comité de direction du Fonds mentionnée sous chiffre 22, nous sommes amenés à vous soumettre la proposition suivante:

En ce qui concerne la décision d'augmentation obligatoire du capital, la Suisse devrait, comme tous les autres membres, être en mesure d'accepter la décision prise et de souscrire 225 titres supplémentaires, soit 62,5 pour cent de sa quote-part actuelle (360 titres à mille dollars US).

En ce qui concerne l'augmentation complémentaire, nous aurions la possibilité d'acquérir au maximum 900 titres, dont 137 seraient obtenus par incorporation des réserves et 763 par une souscription nouvelle. Les 900 titres représentent deux fois et demie notre quote-part actuelle, qui est de 360 titres. Quant aux 137 titres, ils correspondent aux droits acquis par la Suisse sur les réserves du Fonds depuis notre adhésion en 1974 jusqu'au 31 décembre 1978, à savoir un montant de 137 000 dollars US.

Vu l'attitude probable des autres membres du Fonds (cf. supra ch. 22, *in fine*) et compte tenu également de la situation des finances fédérales, nous estimons que, dans un premier temps, il ne serait pas opportun d'utiliser pleinement les possibilités de souscription qui nous sont offertes en vertu du volet facultatif de la décision. D'autre part, comme on ne saurait exclure d'emblée que l'organe directeur du Fonds ne décide¹⁾, dans un avenir plus ou moins proche, de porter le taux de libération des quote-parts des membres à un niveau supérieur à celui que notre pays atteindra après l'augmentation de sa participation présentement envisagée, nous pensons qu'il serait préférable de maintenir le futur taux de libération de notre quote-part au niveau le plus proche possible du taux actuel (ce taux est actuellement de 50%, soit 180 titres libérés sur un total de 360). Les implications financières de la décision précitée seraient ainsi limitées au minimum. La solution répondant le mieux à cette préoccupation consisterait à souscrire, dans le cadre de l'augmentation volontaire, des titres nouveaux à concurrence du minimum nécessaire pour permettre la conversion de nos réserves en titres libérés. Etant donné que la libération par incorporation de réserves est, ainsi que nous l'avons déjà indiqué plus haut sous chiffre 22, limitée à 70 pour cent maximum du complément de titres effectivement souscrits dans le cadre de cette augmentation optionnelle, et que, d'autre part, les réserves acquises par notre pays au 31 décembre 1978 et qui peuvent être incorporées se montent à 137 000 dollars US, cette souscription minimale s'élèverait à 196 000 dollars US.

Sur la base de notre proposition, la participation de notre pays au Fonds se présenterait donc, en résumé, comme il suit:

¹⁾ Une telle décision doit être prise à l'unanimité des membres.

	Titres souscrits	Titres libérés	Titres non (encore) libérés
Quote-part actuelle	360	180	180
Augmentation			
a. générale	225	421	225
b. optionnelle	196	137	59
Quote-part dès le 1 ^{er} janvier 1983	781	317	464

De cette manière, la souscription nécessaire serait de $225 + 196 = 421$ titres nouveaux, soit *421 000 dollars US*. Avec cette contribution, la quote-part de la Suisse passerait de 360 à 781 titres, dont 317 libérés, ce qui représenterait un taux de libération d'environ 41 pour cent.

4 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

Le nouvel engagement contracté par la Confédération est une souscription de 421 000 dollars US qui n'entraîne aucun versement de numéraire, du moins au cours des prochaines années. Il n'y a donc pas lieu de prévoir une inscription ni au budget 1983, ni au plan financier. Cette augmentation du capital n'aura aucun effet sur l'état du personnel de la Confédération.

5 Charges pour les cantons et les communes

L'exécution de l'arrêté fédéral proposé incombe exclusivement à la Confédération et n'entraîne aucune charge pour les cantons et les communes.

6 Grandes lignes de la politique gouvernementale

Dans son rapport du 16 janvier 1980 sur les grandes lignes de la politique gouvernementale durant la présente législature, le Conseil fédéral a notamment relevé que le Conseil de l'Europe est l'enceinte qui se prête le mieux à nos efforts visant à resserrer toujours plus les liens entre les Etats démocratiques du continent (FF 1980 I 617). La présentation du message concernant l'augmentation des titres de participation de la Suisse au capital du Fonds de rétablissement, qui est un organe subsidiaire du Conseil de l'Europe, s'inscrit dans la ligne de la politique ainsi définie.

7 Constitutionnalité

L'adhésion au Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe a été assimilée juridiquement à une adhésion à une convention internationale (FF 1973 I 324). La participation de la Suisse à l'augmentation du capital du Fonds doit donc être considérée comme l'acceptation, par la Confédération, d'une obligation

nouvelle découlant d'une convention internationale (FF 1978 I 332). Par conséquent, la constitutionnalité du projet d'arrêté fédéral ci-joint repose sur l'article 8 de la constitution, aux termes duquel la Confédération a le droit de conclure des traités avec les Etats étrangers. La compétence de l'Assemblée fédérale découle de l'article 85, chiffre 5, de la constitution.

Selon l'article XIV, section 2, du Statut du Fonds de rétablissement, chaque membre peut s'en retirer en tout temps moyennant préavis de six mois précédant la fin de l'exercice en cours. En outre, la participation de la Suisse à l'augmentation du capital du Fonds ne constitue pas une adhésion à une roganisation internationale et n'entraîne pas une unification du droit. Aussi l'arrêté fédéral n'est-il pas soumis au référendum facultatif en vertu de l'article 89, 3^e alinéa, de la constitution.

27625

**Arrêté fédéral
concernant l'augmentation des titres de participation
de la Suisse au capital du Fonds de rétablissement
du Conseil de l'Europe**

Projet

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 8 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 26 mai 1982¹⁾,
arrête:

Article premier

¹ Le Conseil fédéral est autorisé à souscrire des titres de participation au Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe pour un montant capitalisé de 421 000 dollars US.

² Ce montant sera partiellement libéré par incorporation des réserves acquises par la Suisse dans le Fonds au 31 décembre 1978, à raison de 137 000 dollars US. La libération de tout ou partie du solde de 284 000 dollars US pourrait être demandée plus tard, sur décision unanime de l'organe compétent du Fonds invitant les membres à augmenter le taux de libération de leur quote-part.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum en matière des traités internationaux.

27625

¹⁾ FF 1982 II 825

Message concernant l'augmentation des titres de participation de la Suisse au capital du Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe du 26 mai 1982

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	30
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	82.042
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.08.1982
Date	
Data	
Seite	825-833
Page	
Pagina	
Ref. No	10 103 457

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.