

Consultation publique sur la politique de transparence du Groupe BEI

Note explicative

La Banque européenne d'investissement (BEI) invite le public à contribuer à la révision de la politique de transparence du Groupe BEI (PT-BEI).

La présente note explicative, rédigée à titre d'information, explique le contexte dans lequel s'inscrit cette révision, donne un aperçu de la PT-BEI et expose les principales modifications actuellement envisagées.

La [page web de la consultation publique](#) fournit de plus amples informations sur la révision, dont un **projet de révision de la PT-BEI**, qui montre les modifications actuellement envisagées, accompagnées de brèves explications, ainsi qu'une série de **questions aux fins de la consultation**, qui permettront d'orienter la consultation publique et de recueillir des avis sur des points spécifiques relevant de la transparence.

La banque de l'Union européenne vous remercie pour votre participation.

Contexte de la révision

La BEI est la banque de l'Union européenne (UE). Dans l'UE, le droit d'accès aux documents est un [droit fondamental](#). Il est soumis aux principes et aux conditions définis conformément au [traité sur le fonctionnement de l'Union européenne \(TFUE\)](#). Les dispositions du traité relatives à l'accès aux documents s'appliquent à la BEI lorsqu'elle exerce ses fonctions administratives. Le [règlement \(CE\) n° 1049/2001](#) établit le cadre général applicable aux institutions de l'UE en matière d'accès aux documents. Le [règlement \(CE\) n° 1367/2006](#) établit un droit d'accès aux informations environnementales détenues par les institutions de l'UE ainsi que par des organes de l'UE tels que la BEI. Il prévoit la collecte et la diffusion d'informations environnementales.

En tant que banque, la BEI détient des informations et des documents relevant de l'obligation de secret professionnel et des normes du secteur bancaire. La BEI doit donc se conformer aux règles de marché applicables (par exemple, le [règlement \(UE\) n° 596/2014](#)).

Ce cadre juridique n'a pas sensiblement changé depuis la dernière révision de la PT-BEI en 2015.

Le Parlement européen et le Médiateur européen ont commenté la PT-BEI depuis la dernière révision de celle-ci. En particulier, le Médiateur a soumis un certain nombre de suggestions visant à encourager la BEI à améliorer la formulation de certains articles dans sa politique de transparence. La BEI propose de tenir compte de ces observations dans le cadre de la présente révision (voir ci-dessous).

En tant qu'institution financière internationale (IFI), la BEI prend également en compte les politiques et pratiques de ses institutions homologues en matière de transparence.

Politique de transparence du Groupe BEI

La PT-BEI définit l'approche du Groupe BEI en matière de transparence et de dialogue avec les parties prenantes. Le Groupe BEI est constitué de la [BEI](#) et du [Fonds européen d'investissement \(FEI\)](#).

La PT-BEI repose sur les principes directeurs de l'ouverture, de la préservation de la confiance et de la protection des informations sensibles, et de la volonté d'écoute et de dialogue (chapitre 2 de la PT-BEI). Lesdits principes s'appliquent au Groupe BEI.

Le reste de la PT-BEI ne s'applique qu'à la BEI. Une [politique de transparence du FEI \(PT-FEI\)](#) a été mise en place par le FEI, adaptant les principes applicables au Groupe BEI ainsi que les processus correspondants au contexte opérationnel et de gouvernance spécifique du FEI. La révision et la consultation publique dont il est question ici concernent uniquement la PT-BEI. Le FEI révisera sa propre politique de transparence en tant que de besoin à la lumière de la nouvelle PT-BEI.

La PT-BEI repose sur un principe de divulgation : toutes les informations et tous les documents peuvent être divulgués sur demande, à moins qu'ils ne fassent l'objet de certaines exceptions visant à protéger des intérêts légitimes. Elle prévoit la publication proactive de certaines informations et de certains documents, tels que ceux relatifs aux aspects environnementaux et sociaux, ainsi que des informations en rapport avec les politiques et les projets, sur le site web de la BEI.

La PT-BEI garantit un niveau de transparence plus élevé que celui requis par le traité. Ses principales caractéristiques peuvent être résumées comme suit :

- ✓ **Publication** (chapitre 4 de la PT-BEI). La BEI s'engage à [publier certaines informations et certains documents](#) de manière proactive (c'est-à-dire sans attendre une demande d'accès à des documents). Par exemple, la BEI publie systématiquement des informations institutionnelles, des informations relatives aux politiques, stratégies et projets, des informations en rapport avec la passation des marchés et des avis d'appels d'offres pour son propre compte, ainsi que des informations liées à la responsabilité et à la gouvernance. Elle met en outre des [documents environnementaux et sociaux](#) à disposition dans son [registre public](#). Elle développe ce registre en permanence et entend ainsi mettre progressivement les informations relatives à l'environnement à la disposition du public.
- ✓ **Principes de divulgation des informations et des documents** (chapitre 5 de la PT-BEI). Toute information et tout document détenus par la BEI sont susceptibles d'être divulgués sur demande, sauf s'ils relèvent d'exceptions en matière de divulgation. Par conséquent, la PT-BEI ne vise pas uniquement les documents ou les tâches administratives.
- ✓ **Exceptions en matière de divulgation visant à protéger des intérêts légitimes** (chapitre 5 de la PT-BEI). La PT-BEI établit que la BEI, outre sa volonté de respecter les principes de divulgation et de transparence, a aussi le devoir de protéger la confidentialité. Les dispositions légales et les pratiques bancaires nationales applicables aux contrats commerciaux et aux activités sur les marchés peuvent également s'appliquer. Il existe par conséquent certaines limites à la divulgation d'informations et de documents, destinées à protéger des intérêts légitimes. Les exceptions en matière de divulgation s'appuient sur le cadre général applicable aux institutions de l'UE et tiennent compte également de la spécificité de la BEI, en sa qualité de banque.

- ✓ **Non-discrimination** (chapitre 5 de la PT-BEI). La PT-BEI reconnaît un droit d'accès aux informations et aux documents à tout membre du public, quels que soient sa nationalité et son lieu de résidence ou d'enregistrement.
- ✓ **Non-discrimination** (chapitre 5 de la PT-BEI). La BEI répond aux demandes de divulgation dans les 15 jours ouvrables. Ce délai peut être plus long lorsque les demandes sont complexes. Dans tous les cas, la BEI s'efforce d'apporter une réponse dans un délai maximum de 30 jours ouvrables. Ces délais sont respectés dans la grande majorité des cas.
- ✓ **Droit à un recours indépendant** (chapitre 6 de la PT-BEI). Tout membre du public a le droit de déposer plainte à l'encontre de la BEI sur présomption de mauvaise administration auprès du [mécanisme de traitement des plaintes du Groupe BEI](#), qui est une structure indépendante sur le plan opérationnel, et du [Médiateur européen](#). Selon les circonstances, les recours peuvent en outre être adressés à la [Cour de justice de l'Union européenne](#) et au [Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus](#).
- ✓ **Dialogue avec les parties prenantes et consultation publique** (chapitre 7 de la PT-BEI). La BEI ne vise pas seulement à être transparente ; elle entend aussi [entretenir un dialogue constructif avec les parties prenantes](#). À cette fin, la PT-BEI prévoit notamment des [consultations publiques](#) sur certaines politiques.
- ✓ **Autres activités visant à promouvoir la transparence** (chapitre 8 de la PT-BEI). La BEI promeut la transparence de plusieurs manières, par exemple en publiant des informations sur ses opérations à l'extérieur de l'UE au format de données ouvertes développé par l'[Initiative internationale pour la transparence de l'aide \(IITA\)](#).
- ✓ **Transparence en matière de résultats** (chapitre 9 de la PT-BEI). Les [rapports annuels sur la mise en œuvre de la PT-BEI](#) font systématiquement état de niveaux élevés de divulgation et de respect des délais.

Projet de version révisée de la politique de transparence du Groupe BEI

Le projet de version révisée de la PT-BEI vise à intégrer les principaux enseignements tirés au cours des cinq dernières années d'expérience et à améliorer la clarté et la cohérence de la PT-BEI. Cette partie présente les principaux changements actuellement envisagés. Pour une vue d'ensemble plus complète, veuillez vous référer au projet de version révisée de la PT-BEI publié sur la [page web de la consultation publique](#).

Chapitre 1 – Cadre général et objet

La première modification reconnaît la responsabilité particulière de la BEI en matière d'ouverture et de transparence, lesquelles contribuent à la qualité et à la viabilité des projets financés par la BEI et à la confiance du public à l'égard de la banque de l'UE. Il serait fait référence aux exigences de l'UE en matière de transparence et aux meilleures pratiques internationales.

Il serait précisé que la PT-BEI révisée s'applique à compter de la date à laquelle elle est adoptée, sans préjudice des processus en cours à cette date. L'objectif est d'éviter une modification des règles applicables à une tâche (par exemple, le traitement d'une demande de divulgation) alors qu'elle est en cours d'exécution.

Chapitre 2 – Principes directeurs

Le principe de la « préservation de la confiance et protection des informations sensibles » reconnaît la nécessité de préserver la confiance des clients, des cofinanciers et des investisseurs. La mention « autres tiers concernés » serait ajoutée car, selon l'opération en question, d'autres tiers pourraient intervenir (par exemple des garants).

En ce qui concerne le principe de la « volonté d'écoute et de dialogue », une nouvelle mention attesterait que le Groupe BEI s'engage à respecter les droits de l'homme dans toutes ses activités et ne tolère pas de représailles à l'encontre de personnes ou d'organisations qui exercent les droits que leur confère la PT-BEI.

Chapitre 3 – Cadre institutionnel

Les modifications proposées pour ce chapitre concernent la formulation. Par exemple, une légère reformulation de la dernière disposition permettrait de l'aligner plus étroitement sur l'article 15, paragraphe 3, du TFUE, sans que cela n'affecte la portée ou le contenu de la PT-BEI.

Chapitre 4 – Publication d'informations

Des informations et des documents supplémentaires seraient inclus dans la liste des documents que la BEI publie de manière proactive (par exemple, rapports d'évaluation, informations relatives à l'environnement, à la durabilité et au climat). En particulier, il serait fait référence à la publication des ordres du jour et des procès-verbaux des réunions du Conseil d'administration de la BEI.

Les renvois au chapitre 5 permettraient de préciser que la BEI ne publie pas de manière proactive des informations ou documents qui relèvent d'exceptions en matière de divulgation. Il serait également précisé que la BEI ne peut publier des informations ou des documents si une telle publication enfreint le droit de l'UE (par exemple en matière d'abus de marché).

Chapitre 5 – Divulgence d'informations

Une note de bas de page préciserait que les informations et documents « détenus par » la BEI sont des informations ou des documents établis par la BEI ou reçus par elle et en sa possession, dans tous ses domaines d'activité. Il serait également indiqué que la BEI doit accorder une attention particulière à toutes les demandes de divulgation d'informations ou documents, en particulier ceux ayant trait à l'environnement.

En ce qui concerne les exceptions en matière de divulgation, il serait clarifié que la BEI ne peut divulguer des informations si cela enfreint le droit de l'UE (par exemple en matière d'abus de marché). Conformément au règlement (CE) n° 1049/2001, l'exception s'appliquant à la « sécurité publique » serait ajoutée. Il serait expressément indiqué également que la BEI ne peut divulguer des informations qui nuiraient à la sûreté et à la sécurité des personnes (par exemple en les exposant à des représailles).

Un nouvel alinéa serait ajouté à la disposition relative aux intérêts commerciaux afin de donner des exemples de cas représentant des intérêts commerciaux qui sont courants dans le secteur bancaire. Le considérant 15 du règlement (CE) n° 1367/2006 serait cité pour illustrer la pertinence des accords de confidentialité pour l'évaluation de l'applicabilité de l'exception pour les intérêts commerciaux. La BEI continuerait à évaluer chaque cas individuellement afin de déterminer l'existence d'intérêts publics qui primeraient sur la protection des intérêts légitimes.

À la suite d'une suggestion du Médiateur européen, le principe de non-divulgence relatif aux informations et documents recueillis et produits au cours d'enquêtes, y compris après leur clôture, serait supprimé. La BEI évaluerait au cas par cas les demandes de divulgation concernant des enquêtes achevées. Elle envisagerait de fournir des résumés des conclusions des enquêtes. Des références aux tiers concernés (par exemple, l'Office européen de lutte antifraude, le Parquet européen et les autorités nationales) seraient ajoutées.

Une référence aux informations (en plus des documents) serait ajoutée dans la partie consacrée aux consultations de tiers, étant donné que la PT-BEI s'applique à la fois aux documents et aux informations.

Il apparaîtrait ainsi clairement que les institutions, organes ou agences de l'UE peuvent demander à la BEI de ne pas divulguer des informations ou des documents produits par leurs soins sans leur accord préalable, garantissant ainsi l'égalité de traitement avec les États membres de l'UE. Dans tous les cas, les objections doivent être fondées sur les exceptions en matière de divulgation visées par la PT-BEI.

La disposition selon laquelle la BEI n'a aucune objection à ce que des tiers diffusent des informations serait remplacée par une disposition (dans le chapitre 8 consacré à la « Promotion de la transparence ») encourageant les promoteurs de projets, les emprunteurs et les autres parties compétentes à faire preuve d'ouverture et de transparence, tout en tenant compte de la nécessité de préserver les intérêts légitimes protégés par la PT-BEI, ainsi que par les lois et les règlements applicables.

À la suite d'une suggestion du Médiateur européen, la référence aux informations relatives à chacune des affectations auxquelles procèdent les banques intermédiaires serait supprimée. La divulgation, sur demande, d'informations et de documents détenus par la BEI en rapport avec des prêts intermédiés serait évaluée au cas par cas conformément aux dispositions de la PT-BEI.

L'expérience montre que les demandes de divulgation sont faites par écrit, ce qui permet à la BEI de les enregistrer, de les traiter et d'en rendre compte officiellement. Afin de garantir un service de qualité aux demandeurs, la forme écrite serait requise pour les demandes de divulgation dans le cadre de la PT-BEI. Dans le même temps, il serait clairement indiqué que le personnel de la BEI continuerait à répondre de manière informelle aux demandes orales.

La possibilité de se concerter avec le demandeur de manière informelle afin de trouver un arrangement équitable s'appliquerait également « si les informations demandées ne sont pas immédiatement disponibles ou sont complexes à rassembler », dans la mesure où la PT-BEI s'applique non seulement aux documents, mais aussi aux informations.

À la suite d'une suggestion du Médiateur européen, la note de bas de page concernant le délai plus long de réponse à une demande de divulgation serait clarifiée. La note de bas de page révisée ferait référence aux cas typiques dans lesquels la BEI pourrait avoir besoin de plus de quinze jours ouvrables pour répondre à une demande. Elle engagerait également la BEI à informer le demandeur du retard et des raisons le justifiant.

Chapitre 6 – Modalités de dépôt de plainte et de réclamation

Aucun changement important n'est actuellement envisagé.

Chapitre 7 – Dialogue avec les parties prenantes et consultation publique

Une nouvelle disposition reconnaîtrait les différentes formes que peut prendre le dialogue de la BEI avec les parties prenantes au niveau de la politique (consultations publiques, ateliers, conférences, séminaires, autres réunions et manifestations).

Une nouvelle disposition attesterait que la BEI veille au respect des droits de l'homme, y compris en ce qui concerne l'accès à l'information, la participation et les voies de recours. La disposition soutiendrait ainsi la liberté des parties prenantes de dialoguer avec la BEI et les promoteurs de projets sans subir de représailles. La BEI assurerait un suivi en cas d'allégations d'intimidation ou de représailles.

Le dialogue avec les parties prenantes au niveau des projets est régi par les dispositions pertinentes du droit de l'UE et par les [normes environnementales et sociales](#) de la BEI. Les normes confirment l'engagement de la BEI en faveur des principes relatifs au dialogue avec les parties prenantes et encouragent les promoteurs de projets à suivre les bonnes pratiques. Les dispositions de cette section seraient révisées afin de mettre davantage l'accent sur la transparence tout en évitant les répétitions et les chevauchements avec les normes.

Chapitre 8 – Promotion de la transparence

Il serait précisé que la BEI doit encourager les promoteurs de projets et les autres parties compétentes à mettre à la disposition du public des informations environnementales et sociales, à faire preuve d'ouverture et de transparence quant à leurs relations et accords avec la BEI et à respecter les principes de transparence de la PT-BEI, sans préjudice des intérêts légitimes ni des lois et règlements applicables.

Deux nouvelles dispositions reconnaîtraient le rôle de la coopération interinstitutionnelle, y compris l'échange d'informations et de documents, et le soutien de la BEI aux recommandations du groupe de travail sur la publication d'informations financières relatives au climat (*Task Force on Climate-related Financial Disclosures* ou TCFD).

Chapitre 9 – Responsabilités

Il serait indiqué clairement que la BEI doit fournir des orientations internes et des formations en matière de transparence.

D'autres révisions de la PT-BEI, y compris une consultation publique avec les parties prenantes du Groupe BEI, seraient envisagées tous les cinq ans. Cette modification préciserait qu'une révision complète de la PT-BEI ne sera pas forcément nécessaire si l'expérience en la matière est satisfaisante. Il serait toutefois possible d'effectuer les mises à jour qui pourraient devenir nécessaires en tant que de besoin, par exemple à la lumière des modifications apportées au cadre législatif de l'UE.