COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.8.2017
COM(2017) 459 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL

Rapport concernant le mécanisme européen de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres en application de l'article 10 du règlement (CE) n° 332/2002 du Conseil

1. RESUME

Le présent document est un **rapport de la Commission au Conseil** sur l'utilisation du mécanisme de soutien financier à moyen terme de l'UE aux balances des paiements des États membres, présenté en application du règlement (CE) n° 332/2002[1] du Conseil du 18 février 2002 (ci-après le «règlement BdP» ou l'«instrument BdP»). Sur la base de ce rapport de la Commission, et compte tenu de l'avis du comité économique et financier (CEF), le Conseil est invité à examiner dans quelle mesure ce mécanisme remplit toujours son objectif, du point de vue de son principe et de ses modalités et en ce qui concerne le plafond de l'encours des prêts octroyés à ce titre.

Depuis 2012, la **Roumanie** a demandé et reçu une assistance à titre de précaution dans le cadre de cet instrument. La **Hongrie** a remboursé quant à elle son prêt en avril 2016, tandis que l'encours des prêts à la **Lettonie** s'élève à 0,7 milliard d'EUR. Grâce à ces prêts, ces États membres ont vu la viabilité de leur balance des paiements s'améliorer rapidement, ce qui leur a permis d'accéder à nouveau aux financements des marchés.

La Commission fait l'évaluation suivante de cet instrument:

- Depuis la dernière révision datant de mai 2009, le mécanisme a fait la preuve de son efficacité, étant donné que les États membres qui en ont bénéficié ont connu une amélioration rapide de la viabilité de leur balance des paiements et ont retrouvé sans tarder l'accès aux marchés financiers.
- **Le plafond actuel de 50 milliards d'EUR** fixé à l'encours des prêts (en termes de principal) et aux lignes de crédit au titre de l'instrument **semble approprié**.
- Les **modifications proposées par la Commission dans sa proposition de nouveau règlement du Conseil** [COM(2012) 336 final] demeurent à la fois nécessaires et adéquates: l'évolution du cadre réglementaire devrait être prise en compte, les mêmes règles d'emprunt que celles du règlement (UE) n° 407/2010[2] du 11 mai 2010 établissant un mécanisme européen de stabilisation financière, introduites, et l'utilisation des lignes de crédit, clarifiée. En outre, il conviendrait de préciser que le mécanisme peut être utilisé pour financer la recapitalisation (indirecte) des établissements de crédit et que les conditions de politique économique peuvent être adaptées principalement dans cette perspective.

2. INTRODUCTION

Conformément au règlement BdP, l'instrument de financement en question a été créé pour fournir une aide financière à moyen terme aux États membres qui n'ont pas adopté l'euro[3] (États membres faisant l'objet d'une dérogation) et dont la balance des paiements rencontre des difficultés ou est menacée de telles difficultés. Cette assistance financière prend la forme soit d'un prêt de l'UE, soit d'une ligne de crédit. En outre, le règlement BdP dispose que le Conseil doit régulièrement examiner dans quelle mesure l'instrument atteint toujours son objectif, du point de vue de son principe, de ses modalités et du plafond qui a été défini. L'examen du Conseil doit s'effectuer sur la base d'un rapport de la Commission et après que le Comité économique et financier a rendu un avis.

[1] JO L 53 du 23.2.2002, p. 1.
[2] JO L 118 du 12.5.2010, p. 1.
[3] À l'heure actuelle, neuf États membres entrent dans cette catégorie: la Bulgarie, la Croatie, la République tchèque, le Danemark, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la Suède et le Royaume-Uni (pour ce dernier, le protocole n° 15 annexé aux traités prévoit que les articles 143 et 144 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) continuent à s'appliquer).

Se fondant sur son évaluation la plus récente, la Commission a présenté une proposition, datée du 22 juin 2012 (COM(2012) 336 final), qui vise à modifier le règlement BdP. Toutefois, les membres du Conseil n'ont pas pu dégager de position commune en raison des objections formulées par un État membre.

3. SITUATION ACTUELLE ET ADEQUATION DE L'INSTRUMENT BDP

Depuis 2012, un État membre, la **Roumanie**, a sollicité et reçu une assistance au titre de cet instrument. Celle-ci a été approuvée formellement en octobre 2013 et a expiré en septembre 2015. Elle s'est déroulée en parallèle avec un accord de confirmation (AC) du Fonds monétaire international (FMI). Comme dans le cas de l'accord couvrant la période 2011-2013, l'aide disponible pour 2013-2015 a été considérée comme une mesure de précaution et n'a pas été utilisée.

L'assistance à titre de précaution accordée par l'UE s'est élevée à 2 milliards d'EUR, tandis que le FMI mettait à disposition jusqu'à 1,75 milliard de DTS (environ 2 milliards d'EUR) dans le cadre d'un accord de confirmation conclu lui aussi à titre de précaution. L'objectif du programme d'ajustement soutenu était d'aider la Roumanie à consolider la stabilité macroéconomique, budgétaire et financière et, ce faisant, à accroître la résilience et le potentiel de croissance de son économie, à renforcer sa capacité administrative, à réformer l'administration fiscale, à améliorer la gestion des finances publiques et à restructurer les entreprises publiques.

La **Hongrie**, quant à elle, a entièrement remboursé son prêt en avril 2016, tandis que l'encours des prêts à la **Lettonie** atteint encore 0,7 milliard d'EUR. L'octroi d'une assistance à titre de précaution à la **Roumanie**, faisant suite à deux dispositifs précédents (dont l'un à titre de précaution), a fait la preuve de la polyvalence de cet instrument. La Roumanie devait encore rembourser 3,5 milliards d'EUR sur l'aide, qui n'était pas accordée à titre de précaution, versée au cours de la période 2010-2011.

Tableau 1: obligations de paiement résiduelles dans le cadre de l'instrument BdP (août 2017)

Année	*Pays*	*Capital Remboursement*	*Intérêts Paiement*	*Total général*
2017	Lettonie		6	6
	Roumanie	1 150	32	1 182
2018	Lettonie		23	23
	Roumanie	1 350	77	1 427
2019	Lettonie	500	23	523
	Roumanie	1 000	34	1 034
2020	Lettonie		6	6
2021	Lettonie		6	6
2022	Lettonie		6	6
2023	Lettonie		6	6
2024	Lettonie		6	6
2025	Lettonie	200	6	206
Total général		**4 200**	**231**	**4 431**

en Mio EUR

Dans ces conditions, la capacité restante de l'instrument s'élève actuellement à 45,8 milliards d'EUR. Aucune autre demande d'aide n'a été reçue à ce jour.

D'une manière générale, tous les États bénéficiaires susmentionnés ont vu la viabilité de leur balance des paiements s'améliorer rapidement, ce qui leur a permis d'accéder à nouveau aux financements des marchés. Par conséquent, l'instrument a joué son rôle avec efficacité.

Dans le même temps, entre 2010 et 2013, la panoplie de l'aide financière internationale s'est enrichie d'instruments plus flexibles et plus préventifs. Dans la zone euro, le mécanisme européen de stabilité (MES) dispose d'une gamme complète d'outils pour faire face aux besoins de financement de ses membres. À l'intérieur de l'Union, le mécanisme européen de stabilisation financière (MESF), dont le fonctionnement s'apparente largement à celui de l'instrument BdP, a instauré un cadre plus souple pour les opérations d'emprunt et de prêt à des fins d'assistance macrofinancière. En ce qui le concerne, par contre, l'instrument BdP n'a pas connu de nouvelle évolution.

Par conséquent, il a été suggéré que les règles relatives aux lignes de crédit dans le règlement BdP devraient être clarifiées, et que celles qui régissent les opérations d'emprunt et de prêt devraient être alignées sur les modalités plus souples du mécanisme européen de stabilisation financière (MESF).

En outre, le cadre de surveillance multilatérale a été renforcé avec l'adoption des paquets de mesures législatives surnommés «six-pack» et «two-pack». Le règlement (UE) n° 472/2013[4] relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire, en particulier, contient un certain nombre de dispositions qui visent à éviter une duplication des obligations d'information pour les pays de la zone euro recevant une aide financière, en suspendant la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM) et certains contrôles et obligations au titre du semestre européen et en réalisant un suivi dans le cadre des dispositifs mis en place avec ces pays et non pas du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance (PSC). En outre, le règlement n° 472/2013 fixe un cadre très clair pour la surveillance des pays de la zone euro après la fin de l'aide financière («surveillance post-programme»). Il a été suggéré d'introduire des dispositions similaires pour les États membres de la zone euro qui bénéficient d'un soutien dans le cadre de l'instrument BdP.

4. CONTENU DE LA PROPOSITION LEGISLATIVE ET ETAT D'AVANCEMENT

Le 22 juin 2012, la Commission a présenté une proposition législative [COM(2012) 336 final] visant à réviser l'instrument de soutien à la balance des paiements. Plutôt que de modifier le règlement BdP, la proposition consiste en un nouveau règlement, qui annule et remplace le dispositif actuel. Ce nouveau règlement apporte les principales modifications suivantes à l'instrument BdP:

- <u>une gamme d'outils plus souples:</u> les lignes de crédit spécifiques peuvent consister en lignes de crédit conditionnelles à titre de précaution («precautionary conditioned credit lines», ou PCCL) ou en lignes de crédit assorties de conditions renforcées («enhanced conditions credit lines», ou ECCL); toutes deux sont subordonnées au respect de critères d'admissibilité, mais les secondes comportent également l'obligation d'adopter de nouvelles mesures. Seuls les États membres dont la situation économique et financière reste fondamentalement saine et qui remplissent une série de critères d'admissibilité approuvés peuvent bénéficier d'une PCCL. Les États membres qui ne remplissent pas les critères d'accès à la PCCL peuvent prétendre au bénéfice d'une ECCL si leur situation économique et financière générale est saine. Ils doivent adopter des mesures correctives.

[4] Règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière (JO L 140 du 27.5.2013, p. 1).

- une transparence et une responsabilité accrues: la commission compétente du Parlement européen peut inviter l'État membre concerné à participer à un échange de vues sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme d'ajustement, et des représentants de la Commission européenne peuvent à leur tour être invités par le parlement de l'État membre concerné à discuter des progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme.
- une surveillance renforcée: la Commission jouit d'un accès plus large aux informations dont elle a besoin pour surveiller de près la situation économique, budgétaire et financière de l'État membre concerné et faire régulièrement rapport. L'État membre faisant l'objet d'une surveillance renforcée doit prendre des mesures en vue de remédier aux sources potentielles de difficultés économiques.
- des procédures de surveillance rationalisées: le programme d'ajustement macroéconomique et la surveillance de sa mise en œuvre remplacent certaines mesures de surveillance au titre du volet préventif du PSC et du semestre européen. De même, le règlement révisé prévoit que la procédure de déséquilibre macroéconomique sera suspendue pour tout État membre soumis à un programme d'ajustement macroéconomique, et que tout État membre ayant remboursé moins de 75 % de son assistance financière fera l'objet d'une surveillance post-assistance.

Outre ces changements proposés par la Commission, le Parlement européen a demandé d'inclure la possibilité de fournir des prêts aux États membres hors zone euro à des fins de recapitalisation d'établissements financiers (instrument de recapitalisation indirecte). En réponse à cette demande, la Commission a accepté de préciser que les besoins de financement découlant de la nécessité de recapitaliser des établissements financiers pourraient être traités par l'instrument et que la nécessaire conditionnalité pourrait être adaptée pour tenir compte principalement de ces problèmes.

Le Conseil a examiné la proposition modifiée de la Commission pour la dernière fois en décembre 2013 en vue de l'adoption d'une position commune. La proposition a recueilli un large soutien, à l'exception d'un seul État membre. Depuis lors, le processus législatif est au point mort.

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Depuis 2012, l'instrument de soutien à la balance des paiements a rempli efficacement son rôle; les derniers États membres bénéficiaires en date ont ainsi pu revenir à une balance des paiements viable et rembourser l'aide reçue dans les délais.

Le plafond de 50 milliards d'EUR applicable à l'encours des prêts en principal semble adéquat. Il n'est pas nécessaire de réviser ce plafond étant donné que la capacité résiduelle de l'instrument s'élève actuellement à 45,8 milliards d'EUR et qu'aucune nouvelle demande n'a été soumise.

Cet instrument s'est révélé très efficace dans le passé et constitue un signal fort de ce que l'Union a la volonté et la capacité de se tenir aux côtés de tous ses États membres dans les périodes difficiles. Cette démonstration est d'une valeur particulière au vu des incertitudes actuelles.

En même temps, il est apparu que l'instrument devait être adapté pour refléter les innovations institutionnelles survenues depuis la dernière révision de l'instrument BdP, principalement en ce qui concerne la zone euro. À cette fin, la Commission a présenté une proposition [COM(2012) 336 final] qui est toujours en cours d'examen au Conseil. La Commission propose de finaliser le processus législatif, parce qu'il améliore la procédure et contribue ainsi à créer des conditions de concurrence équitables entre les États membres. Elle considère en

outre l'évolution actuelle de l'environnement politique comme une occasion de donner un nouvel élan à sa proposition.