COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, 23.08.2005
COM(2005) 385 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

SUR LES ACTIVITÉS LIÉES AUX EMPRUNTS ET AUX PRÊTS DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN 2004

{SEC(2005) 1053}

SOMMAIRE

Introduction 3

1. LES ACTIVITÉS D'EMPRUNT EN 2004 3

2. LES PRÊTS AU SEIN DES ÉTATS NON MEMBRES 4

2.1. Vue d'ensemble 4

2.2. L'aide macrofinancière au sein de la Communauté 4

2.3. Les prêts de la BEI en 2004 en Europe centrale et orientale, Méditerranée, Asie, Amérique latine et République d'Afrique du Sud 5

2.3.1. Objectifs et priorités de la BEI 5

2.3.2. Activités de prêt 6

2.3.3. Partage des risques 6

2.3.4. Coopération avec les autres institutions 7

2.4. Signataires des accords de Lomé-Cotonou - Activités de prêt 7

3. L'IMPACT BUDGÉTAIRE DES ACTIVITÉS DE PRÊT 7

3.1. Garanties budgétaires 7

3.2. Bonifications d'intérêts 8

3.3. Capitaux à risque 8

INTRODUCTION

Les décisions du Conseil visant à instaurer les différents instruments de prêt des Communautés européennes impliquent que la Commission informe chaque année le Conseil et le Parlement de l'utilisation faite de ces instruments.

À l'instar des activités de prêt à l'extérieur de la Communauté, les décisions adoptées en 1997 et en 2000[1] exigent que la Commission informe tous les ans le Conseil et le Parlement de la situation concernant les prêts accordés par la Banque européenne d'investissement (BEI) et garantis par le budget de l'Union en Europe centrale et orientale, dans les pays de la Méditerranée, en Asie, en Amérique latine et en Afrique du Sud. Les mêmes obligations ont été étendues à d'autres décisions (les références de ces décisions sont répertoriées dans la note de pied de page n°4).

Afin de satisfaire à ces obligations d'information, le présent rapport décrit les activités de chaque domaine concerné. Pour compléter l'aperçu des activités de prêt, il fournit également une synthèse brève de l'aide macrofinancière accordée par la Communauté aux pays tiers, ainsi que des bonifications d'intérêts et des garanties associées aux prêts de la Communauté. Il présente également des informations sur les activités de prêt d'Euratom.

Les tableaux du présent rapport sont publiés dans un document de travail des services de la Commission. Les références faites aux tableaux dans le texte concernent ce dernier.

1. LES ACTIVITÉS D'EMPRUNT EN 2004

Pour financer les activités de prêt décidées par le Conseil, la Commission est habilitée à emprunter des fonds sur le marché des capitaux pour le compte de la Communauté respective (CECA, CE, Euratom). Toutefois, compte tenu de l'épuisement des enveloppes du NIC et de l'expiration du traité CECA en 2002, aucun financement n'a été mobilisé en 2004 au titre de ces instruments. Un emprunt d'aide macrofinancière a été contracté en 2004 pour accorder un prêt en faveur de la Bosnie-Herzégovine. Deux emprunts ont été contractés pour le compte d'Euratom afin de financer une centrale nucléaire en Bulgarie.

En dépit des facteurs susmentionnés, le total des emprunts des Communautés européennes et de la BEI a progressé de 18,8 % en 2004 pour s'établir à 49,9 milliards d'euros contre 42,1 milliards d'euros l'année précédente (voir le tableau 1.1), en raison essentiellement de l'augmentation des emprunts par la BEI.

Si l'on tient compte des remboursements, des annulations et des fluctuations des taux de change, le montant total des encours d'emprunt au 31 décembre 2004 s'élevait à 216,6 milliards d'euros, soit une hausse de 10,3 % par rapport à 2003 (voir le tableau 1.2).

La répartition par monnaie (voir le tableau 1.3) indique un recul du total des emprunts en euros en 2004 à 44,9 % contre 54,9 % en 2003, tandis que la part des emprunts dans les autres monnaies de la Communauté passait de 19,1 % à 13,0 %. La part des monnaies non communautaires a fortement augmenté, de 26,0 % à 42,0 % du total. Les emprunts en dollars

[1] Décision 97/256/CE pour le premier mandat mondial et la version amendée 2000/24/CE pour le deuxième mandat.

sont passés de 23,0 % à 41,6 % en raison de la forte demande du marché, de la faiblesse marquée des taux d'intérêt et de l'affaiblissement du taux de change dollar/euro.

La faiblesse des taux d'intérêt et les incertitudes économiques et financières ont incité les institutions européennes à continuer à favoriser les prêts à taux variable. En 2004, tous les emprunts ont été contractés à taux variable, contre 99,3 % en 2003.

Le dernier emprunt dans le cadre du NIC a été totalement amorti fin 2004.

2. LES PRÊTS AU SEIN DES ÉTATS NON MEMBRES [2]

2.1. Vue d'ensemble

Le soutien financier aux États non membres qui ont conclu des accords de coopération avec la Communauté revêt diverses formes selon les zones géographiques concernées et les objectifs visés. Il s'agit d'ordinaire de prêts bilatéraux (aide macrofinancière ou financement de la balance des paiements) au moyen desquels la Communauté contribue à restaurer l'équilibre macroéconomique d'un pays. La Commission administre ces activités financières conformément aux décisions du Conseil.

Dans d'autres cas, des prêts sont accordés sous forme de financement direct de projets individuels ou de prêts globaux à des banques qui allouent ensuite les fonds à des projets locaux de moindre envergure. La BEI gère ces prêts selon les conditions habituelles, généralement avec la garantie du budget de l'Union.

L'instrument de prêts d'Euratom est disponible pour le financement d'activités en faveurs des États membres et certains États non membres à l'époque de la décision (Arménie, Bulgarie, République tchèque, Hongrie, Lituanie, Roumanie, Russie, Slovaquie, Slovénie et Ukraine).

Les zones géographiques dans lesquelles la Communauté exerce des activités de prêt sont répertoriées en annexe (voir le tableau 2.1).

2.2. L'aide macrofinancière au sein de la Communauté

L'aide macrofinancière (AMF) sous forme de prêts est par nature exceptionnelle et elle fait partie des efforts de la Communauté internationale visant à contribuer, en collaboration avec les institutions de Bretton Woods, au financement de la balance des paiements de certains pays en difficultés macroéconomiques transitoires. L'aide accordée par la Communauté cible les régions voisines comme l'Europe centrale et orientale, l'Ouest des Balkans et le Caucase. Les sorties de fonds sont soumises à la réalisation des objectifs de stabilisation macroéconomique et de réformes structurelles des pays bénéficiaires. Dans ces circonstances, le nombre d'activités entreprises chaque année est limité et il est difficile d'effectuer des comparaisons valables sur l'aide apportée d'une année sur l'autre.

---

[2] Les Communautés n'ont procédé à aucune activité de prêt en faveur des États membres. Du fait de l'adhésion de dix nouveaux États membres le 1er mai 2004, à compter de cette date, les prêts garantis à ces pays ont cessé d'être considérés comme des interventions extérieures.

Les aides et prêts accordés dans le cadre de cet instrument sont répertoriés dans l'annexe (voir le tableau 2.2). Ces informations figurent également dans le rapport annuel de la Commission sur la mise en œuvre de l'AMF dans les pays tiers[3].

2.3. Les prêts de la BEI en 2004 en Europe centrale et orientale, Méditerranée, Asie, Amérique latine et République d'Afrique du Sud[4]

Le paragraphe 2.3 constitue le rapport annuel de 2004 à soumettre au Parlement européen et au Conseil conformément à l'Article 2 de la Décision 2000/24/CE du Conseil dans sa version modifiée.

2.3.1. Objectifs et priorités de la BEI

En **Europe centrale et orientale**, la Banque a de nouveau été active en 2004 bien que le nombre de pays pouvant bénéficier de financements conformément aux accords de pré-adhésion ait été réduit du fait de l'élargissement intervenu le 1er mai. Après cette date, la Banque a poursuivi ses activités dans les autres États candidats ou en attente d'adhésion (Bulgarie, Roumanie, Croatie et Turquie) et a poursuivi ses investissements de soutien dans différents secteurs des pays de l'Ouest des Balkans (infrastructures, PME / microfinancements, etc.).

En 2004, la Banque a poursuivi ses activités dans le cadre de l'opération spéciale de prêts destinée à financer certains projets environnementaux dans le bassin de la mer Baltique en Russie, tout en continuant à préparer un nouveau mandat portant sur ses activités en Russie et, pour la première fois, au Belarus, en Moldavie et en Ukraine[5].

La BEI donne la priorité à l'amélioration, à la modernisation et au développement des secteurs des communications et de l'énergie, et elle met l'accent sur les réseaux transeuropéens (RTE), c'est-à-dire des couloirs routiers et ferroviaires définis par la Conférence paneuropéenne des ministres des transports comme des priorités de développement à moyen terme.

La priorité est donnée aux questions environnementales liées aux projets de la BEI et aux projets environnementaux en tant que tel, dans le cadre de l'adaptation progressive de la législation des pays concernés à celle de l'UE. La BEI soutient également les PME et d'autres initiatives industrielles, notamment les investissements directs étrangers (IDE), que ce soit directement ou par le biais de son instrument de prêt global, notamment lorsque cela implique des partenaires de l'UE.

Dans la **région méditerranéenne**, les activités de prêt de la Banque dans le cadre du mandat sont mises en œuvre par la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP). Elles interviennent essentiellement dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen en vue de soutenir le développement économique des pays concernés. Les prêts de la BEI visent à soutenir des projets d'investissement individuels et par le biais du mécanisme de prêt

---

3 COM(2005) 245 et son annexe SEC(2005)747.

4 Base juridique : Décisions du Conseil 97/256/CE, 98/348/CE, 98/729/CE, 99/786/CE, 2000/24/CE dans sa version modifiée par 2000/688/CE, 2000/788/CE, 2001/777/CE et 2001/778/CE.

5 Un nouveau mandat de 500 millions d'euros a été approuvé par le Conseil le 22 décembre 2004 (2005/48/CE) et il est en cours de mise en œuvre.

global, des projets de moindre envergure et des PME, tout en renforçant le secteur financier des différents pays.

Outre les prêts accordés dans le cadre du mandat EuroMed II 2000 -2007 et sur demande du Conseil, la Banque a poursuivi son programme de prêt en puisant dans ses ressources propres, sans garantie budgétaire, sous la FEMIP.

Les prêts sous mandat accordés par la BEI sur ses ressources propres sont complétés par des bonifications d'intérêts (pour les prêts au secteur de l'environnement) et du capital risque provenant du budget de l'UE et géré par la Banque. Cette pratique fait suite à la création en 2003 d'un fonds d'assistance technique de la FEMIP qui utilise les fonds accordés par la Commission européenne conformément à la réglementation du MEDA.

En 2004, la FEMIP a été renforcée par la création d'une enveloppe spéciale permettant des opérations de prise de risque supplémentaire et un fonds en fiducie modelé sur les fonds de cofinancement spéciaux des autres institutions financières internationales (IFI).

De nouveaux prêts ont été accordés dans le cadre du programme d'action spéciale de Turquie et la totalité des fonds disponibles est désormais épuisée.

En **Asie et Amérique latine**, la Banque finance des projets d'intérêt pour la Communauté et les pays concernés : cofinancement avec des promoteurs de l'UE, transferts de technologie et coopération dans les domaines de l'énergie et de la protection de l'environnement.

En **République d'Afrique du Sud**, l'objectif de la Banque est de contribuer à la mise en œuvre réussie du programme de reconstruction et de développement du pays.

Une synthèse des activités entreprises par la BEI depuis 2000 est disponible en annexe (voir le tableau 2.3.1).

2.3.2. Activités de prêt

La répartition par pays et par secteur est disponible en annexe (voir le paragraphe 2.3.2 a-d).

2.3.3. Partage des risques

La version modifiée de la Décision 2000/24/CE[6] du Conseil prévoit une couverture globale par la garantie communautaire de 65 % du montant total des prêts signés. En vertu des accords de partage des risques, la garantie communautaire couvre uniquement le risque politique dans le cas de prêts de la BEI assortis de garanties de projets non souveraines, alors qu'elle couvre la totalité des risques dans le cas de prêts couverts par des garanties de projet souveraines. La Banque ne ferait appel à la garantie communautaire pour un prêt individuel que si la garantie de projet afférente à ce prêt ne lui permettait pas de recouvrer ses créances.

---

[6] La version modifiée de la Décision 2000/24/CE du Conseil invite la Banque à « considérer que le taux de 30 % de ses prêts au titre de cette décision est un objectif à atteindre pour la couverture du risque commercial à l'aide de garanties non souveraines, si possible sur la base de chaque mandat régional individuel. Ce pourcentage doit être relevé, chaque fois que possible, dans la mesure où le marché le permet. » En 2004, la Banque a continué à œuvrer pour atteindre l'objectif de partage des risques.

Les chiffres de partage des risques au 31 décembre 2004 sont disponibles en annexe (voir les tableaux 2.3.3a et b) pour les mandats en cours).

2.3.4. Coopération avec les autres institutions

Dans les pays candidats à l'adhésion à l'UE jusqu'à l'élargissement intervenu le 1er mai 2004 et de façon continue dans les pays candidats et en voie d'adhésion, les activités de la Banque sont menées dans le cadre du programme de l'UE afin d'aider les pays candidats à se préparer à l'adhésion, notamment en finançant les investissements destinés à intégrer leur infrastructure à celle de l'UE et en apportant un soutien aux PME. Dans la mesure du possible, les projets sont cofinancés avec d'autres institutions. Les activités de la Banque s'inscrivent donc dans une approche concertée menée en coopération étroite avec la Commission et, lorsque cela se justifie, avec les institutions financières internationales qui opèrent dans les pays concernés.

La Banque coopère étroitement avec le programme PHARE/ISPA, avec lequel elle a développé une relation fructueuse très appréciée des pays bénéficiaires. Outre l'aide fréquemment apportée à l'action de PHARE durant la phase de pré investissement pour veiller à ce que ses projets soient soutenus par les études et l'assistance technique nécessaires, la Banque coopère également avec PHARE au cofinancement de projets d'infrastructure.

Les contributions de cofinancement de projets soutenus par la BEI en 2004 sont énumérées en annexe (tableaux 2.3.4 à 2.3.6). D'autres projets ont été cofinancés dans le cadre de la facilité de préadhésion de la Banque qui n'entre pas dans le champ du présent rapport.

2.4. Signataires des accords de Lomé-Cotonou - Activités de prêt

Le volume total des prêts de la BEI aux pays ACP et PTOM s'est élevé à 440 millions d'euros en 2004, dont 62 millions d'euros issus de ses ressources propres et 378 millions d'euros de capitaux à risque (voir le tableau 2.4)[7].

3. L'IMPACT BUDGÉTAIRE DES ACTIVITÉS DE PRÊT

Les activités de prêt ont un impact sur le budget de l'Union car elles sont assorties de garanties communautaires, de bonifications d'intérêts ou de conditions particulières qui les rendent comparables à des opérations de capitaux à risque pour le prêteur.

3.1. Garanties budgétaires

Le 22 décembre 2004, le Conseil a décidé d'accorder une garantie communautaire à la Banque européenne d'investissement afin de faire face aux pertes liées aux prêts accordés pour certains types de projets en Russie, Ukraine, Moldavie et au Belarus (2005/48/CE). Le plafond global des crédits ouverts est de 500 millions d'euros et la BEI bénéficie d'une garantie communautaire exceptionnelle de 100 %.

Le 22 décembre 2004, le Conseil a décidé de modifier sa Décision 2000/24/CE afin de tenir compte de l'élargissement de l'Union européenne et de la Politique européenne de voisinage (2005/47/CE).

---

[7] Facilité d'investissement - Accord de partenariat ACP-UE de Cotonou http://www.eib.org

Les nouveaux plafonds de chaque zone sont les suivants (sommes en euros) :

Voisins du Sud Est	9,185 millions
Pays méditerranéens	6,520 millions
Amérique latine et Asie	2,480 millions
République d'Afrique du Sud	825 millions
Turquie	450 millions

Le plafond global de la garantie s'élève donc à 19,460 millions d'euros et le budget de la Commission couvre 65 % de ce montant (contre 70 % sous le mandat précédent). La nouvelle décision encourage la BEI à rechercher, dans la mesure du possible, d'autres sources de garantie (commerciale) auprès de ses intermédiaires financiers et fixe un objectif de 30 % du plafond (contre 25 % sous le mandat précédent).

La période de garantie expire le 31 janvier 2007 ; elle peut être automatiquement prorogée de six mois si les prêts n'ont pas atteint le plafond.

Le budget de la Commission couvre en outre 65 % du montant maximum de 600 millions d'euros prêtés à la Turquie (programme TERRA) pour lequel aucun partage du risque n'a été demandé.

En 2004 (soit la cinquième année du nouveau mandat), la BEI a signé des accords de prêt pour un total de 2,844 millions d'euros, ce qui porte le montant total des prêts accordés depuis le début du nouveau mandat à 13,620 millions d'euros, soit 70 % du plafond, avec un partage du risque équivalent à 20,8 % des prêts signés.

La situation détaillée des garanties est présentée dans le rapport semestriel de la Commission sur les garanties couvertes par le budget général[8].

3.2. Bonifications d'intérêts

Des bonifications d'intérêts ont été octroyées dans plusieurs programmes communautaires tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union. À la demande du Conseil, un rapport global d'évaluation a été établi par la Commission[9]. La plupart de ces programmes sont parvenus à leur terme et n'ont plus d'incidence sur les dépenses budgétaires. En annexe, le tableau 3.2 répertorie les programmes en cours et le montant de bonifications d'intérêts versé pendant les années prises en compte.

3.3. Capitaux à risque

Conformément aux accords avec les pays méditerranéens et les accords de Lomé, des prêts concessionnaires sont conclus par la BEI, assortis de conditions spéciales de durée ou de consolidation de la dette, qui les rendent assimilables à des investissements en capital. Les opérations effectuées dans les pays méditerranéens sont financées par le budget général et celles dans les ACP par le budget du FED. Le détail des opérations est repris en annexe (voir le tableau 2.4).

---

[8] COM(2005) 306 et SEC(2005) 915.

[9] COM(2000) 524 du 6 septembre 2000.