



Bruxelles, le 5.8.2019
COM(2019) 363 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
SUR LE FONDS DE GARANTIE RELATIF AUX ACTIONS EXTÉRIEURES ET SA
GESTION EN 2018**

{SWD(2019) 314 final}

Table des matières

1.	Introduction.....	2
2.	Situation financière et principales opérations du Fonds de garantie	3
2.1.	Situation financière du Fonds de garantie au 31 décembre 2018	3
2.2.	Principales opérations du Fonds de garantie en 2018.....	3
2.2.1	Appels au Fonds de garantie en 2018	3
2.2.2	Provisionnement du Fonds de garantie en 2017	3
2.3.	Principales opérations postérieures à la date de clôture (fin mars 2019)	4
3.	États financiers préconsolidés du Fonds.....	4
3.1.	Situation financière préconsolidée au 31 décembre 2018	5
3.2.	Compte de résultat préconsolidé.....	7
4.	Gestion de la trésorerie du Fonds de garantie.....	8
4.1.	Politique d'investissement	8
4.2.	Performance et évolution des marchés en 2018	8
5.	Appels au Fonds de garantie.....	9
6.	Rémunération de la BEI.....	9

1. INTRODUCTION

Le règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil du 25 mai 2009 (version codifiée) (ci-après le «règlement») ¹ a institué un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (ci-après le «Fonds») afin de rembourser les créanciers de l'Union en cas de défaillance du bénéficiaire d'un prêt accordé ou garanti par l'Union européenne. Conformément à l'article 7 du règlement, la Commission a confié la gestion financière du Fonds à la Banque européenne d'investissement (BEI) dans le cadre d'une convention signée entre l'Union européenne et la BEI le 25 novembre 1994 et modifiée par la suite le 23 septembre 1996, le 8 mai 2002, le 25 février 2008, le 9 novembre 2010 et le 28 septembre 2018² (ci-après dénommée la «convention»).

L'article 8 du règlement dispose que la Commission adresse, au plus tard le 31 mai de l'exercice suivant, au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes, un rapport annuel sur la situation du Fonds et sa gestion à la fin de l'année civile précédente.

Tel est donc l'objet du présent rapport et du document de travail des services de la Commission qui l'accompagne. Ce rapport se fonde sur les données transmises par la BEI, conformément à la convention.

¹ JO L 145 du 10.6.2009, p. 10; le règlement a codifié et abrogé le règlement (CE, Euratom) n° 2728/94 du 31 octobre 1994 instituant un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures. Il a été modifié le 14 mars 2018 par le règlement (UE) 2018/409 du Parlement européen et du Conseil.

² Avenant n° 5 à la convention relative à la gestion du Fonds de garantie entre l'Union européenne et le Fonds européen d'investissement — Réf. Ares(2018) 5207374-10/10/2018.

2. SITUATION FINANCIERE ET PRINCIPALES OPERATIONS DU FONDS DE GARANTIE

2.1. Situation financière du Fonds de garantie au 31 décembre 2018

Au 31 décembre 2018, le Fonds s'élevait à un total de 2 609 881 747,51 EUR (2 560 761 844,63 EUR au 31 décembre 2017) (voir l'annexe du document de travail: États financiers du Fonds de garantie, tels que communiqués par la BEI).

Le total du bilan du Fonds a augmenté d'environ 49,1 millions d'EUR en 2018. Cela s'explique principalement par les facteurs suivants:

Facteurs de hausse:

- La contribution du budget de l'UE (montant de provisionnement) de 103,2 millions d'EUR pour faire atteindre au Fonds le montant objectif de 9 % de l'encours total des engagements.
- Le résultat économique des opérations financières s'est élevé à 12 millions d'EUR.

Facteurs de baisse:

- Les interventions du Fonds pour couvrir les défauts de paiement se sont élevées à un montant total de 55,7 millions d'EUR.
- La valeur du portefeuille a baissé de 10,5 millions d'EUR, après réajustement à la valeur de marché.

2.2. Principales opérations du Fonds de garantie en 2018

2.2.1 Appels au Fonds de garantie en 2018

Syrie

En 2018, la BEI a continué d'être confrontée à des arriérés de paiement sur les emprunts souverains de la Syrie. En conséquence, et conformément aux accords de garantie qu'elle a conclus avec l'UE, la BEI a encore fait appel au Fonds à neuf reprises entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2018, pour un montant total de 55,73 millions d'EUR (voir le point 5).

Aéroport d'Enfidha (Tunisie)

En 2018, la BEI a recouvré 136 092,88 EUR du prêt à l'aéroport d'Enfidha (Tunisie), qui ont été crédités sur le compte bancaire du Fonds de garantie en date du 15 janvier 2018 (voir le point 5).

2.2.2 Provisionnement du Fonds de garantie en 2018

En février 2018, la somme de 137,8 millions d'EUR a été transférée du budget vers le Fonds au titre du provisionnement pour 2018.

Le montant de la contribution du budget de l'UE au Fonds pour 2019 a également été calculé en février 2018, donnant lieu à un transfert de 103,2 millions d'EUR en février 2019. Il a été calculé conformément aux articles 3 et 5 du règlement.

L'article 3 du règlement fixe le montant objectif pour le Fonds à 9 % de l'encours en principal de l'ensemble des engagements découlant de chaque opération, majoré des intérêts dus et non payés.

L'article 5 du règlement prévoit que le montant du provisionnement à verser au Fonds au cours de l'exercice «n + 1» à partir du budget est calculé sur la base de la différence, calculée au début de l'exercice «n», entre le montant objectif et la valeur des avoirs nets du Fonds à la fin de l'exercice «n - 1».

Afin d'atteindre l'objectif de 9 % de l'encours en principal de l'ensemble des engagements, la somme de 103,22 millions d'EUR, calculée sur la base de l'encours des opérations garanties au 31 décembre 2017, a été inscrite au budget 2019 de l'UE pour le provisionnement du Fonds. Ce montant a été approuvé par le Conseil et le Parlement européen et comptabilisé en tant qu'actif (créance) du Fonds au bilan au 31 décembre 2018.

2.3. Principales opérations postérieures à la date de clôture (fin mars 2019)

En février 2019, le montant susmentionné de provisionnement de 103,2 millions d'EUR a été transféré du budget de l'UE au Fonds.

En janvier et mars 2019, un montant total de 10,6 millions d'EUR a été versé en deux appels à la suite de défauts de paiement de la Syrie (3,2 millions d'EUR et 7,4 millions d'EUR, y compris les pénalités appliquées par la BEI).

3. ÉTATS FINANCIERS PRECONSOLIDÉS DU FONDS

Les états financiers préconsolidés du Fonds ont pour but d'intégrer les opérations comptables ne figurant pas dans les états financiers du Fonds établis par la BEI (voir le document de travail). Ils font partie des états financiers consolidés de l'UE.

3.1. Situation financière préconsolidée au 31 décembre 2018

Bilan – Actif

	31 décembre 2018	31 décembre 2017
ACTIF À LONG TERME	2 275 342 664	2 077 970 486
Actifs financiers	2 275 342 664	2 077 970 486
ACTIF COURANT	231 316 149	344 990 638
Actifs financiers	189 758 096	120 771 792
Créances	-	136 093
Trésorerie et équivalents de trésorerie	41 558 053	224 082 753
TOTAL DE L'ACTIF	2 506 658 813	2 422 961 124

Bilan – Passif

	31 décembre 2018	31 décembre 2017
RESSOURCES DU CONTRIBUTEUR	2 295 687 144	2 160 971 521
Contribution de la Commission européenne	1 846 972 362	1 709 171 640
Réserve de juste valeur	12 227 192	22 700 055
Bénéfices non distribués	436 487 590	429 099 826
PASSIF À LONG TERME	159 153 609	208 033 976
Provisions financières	159 153 609	208 033 976
PASSIF COURANT	51 818 060	53 955 627
Provisions financières	50 777 871	50 408 230
Dettes	1 040 189	3 547 397
TOTAL DES RESSOURCES DU CONTRIBUTEUR ET DU PASSIF	2 506 658 813	2 422 961 124

La différence de 103,2 millions d'EUR entre le total du bilan préconsolidé du Fonds (2 506 658 813,00 €) et la valeur du Fonds qui figure dans les états financiers établis par la BEI (2 609 881 748 EUR) s'explique principalement par les éléments suivants:

- Les états financiers préconsolidés incluent tous les montants subrogés à l'UE à la suite des paiements de garantie liés à des appels de la BEI pour des prêts en défaut de paiement (arriérés dus et intérêts courus sur les retards de paiement). Cependant, étant donné la situation politique en Syrie, et sur la base d'une décision du comptable de la Commission, ces montants ont été intégralement dépréciés dans les états financiers 2018.
- Les états financiers préconsolidés n'incluent pas la contribution du budget de l'UE au Fonds de 103,2 millions d'EUR transférée en 2019 puisque cette créance est compensée par la dette correspondante dans les comptes consolidés de l'Union.
- Des provisions financières de 209,9 millions d'EUR liées aux futures échéances des prêts syriens restant en cours ont été comptabilisées dans le bilan préconsolidé en 2018.
- Les montants d'appels versés par le Fonds à la BEI (et, le cas échéant, les recouvrements d'appels et intérêts de retard ultérieurs) sont comptabilisés comme diminutions (augmentations) de l'actif net (contribution de l'UE) dans les états financiers établis par la BEI. Dans les états financiers préconsolidés, les montants versés pour les appels de la BEI ne sont pas déduits de l'actif net, car ils deviennent des montants subrogés. Les montants liés sont comptabilisés soit comme produits (intérêts de retard courus et pénalités, gains de change), soit comme charges (frais de recouvrement de la BEI courus, dépréciations, pertes de change). Cela entraîne une différence permanente entre les éléments de l'actif net (contribution de l'UE et bénéfices non distribués) comptabilisés dans les états financiers préparés par la BEI et ceux comptabilisés dans les états financiers préconsolidés établis par la Commission.

3.2. Compte de résultat préconsolidé

À l'instar du bilan, le compte de résultat préconsolidé est établi en vue d'être intégré dans les états financiers consolidés de l'UE.

	2018	2017
Produits opérationnels	2 928 446	939 062
Charges opérationnelles	(4 876 241)	(3 834 219)
RÉSULTAT OPÉRATIONNEL	(1 947 795)	(2 895 157)
Produits financiers	30 241 834	29 913 694
Coûts financiers	(20 906 275)	(51 793 999)
RÉSULTAT FINANCIER	9 335 559	(21 880 305)
RÉSULTAT ÉCONOMIQUE DE L'EXERCICE	7 387 764	(24 775 462)

- Les produits opérationnels comprennent les gains de change et le solde pour 2017 des reprises des frais de recouvrement dus à la BEI, résultant du nouvel accord de recouvrement signé en 2018. Le nouvel accord ne prévoit plus de versement de frais de recouvrement internes de la BEI.
- Les charges opérationnelles consistent principalement en frais de gestion d'actifs de la BEI (0,9 million d'EUR), frais de recouvrement externes de la BEI (1,9 million d'EUR) et un complément aux provisions financières sur les futures échéances des prêts syriens en cours (1,9 million d'EUR).
- Les produits financiers consistent principalement en intérêts du portefeuille d'investissement (6,3 millions d'EUR), gains réalisés sur la vente d'actifs financiers (10 millions d'EUR) et intérêts de retard courus sur les montants subrogés (13,9 millions d'EUR).
- Les coûts financiers consistent principalement en pertes de valeur (19,6 millions d'EUR) sur les montants subrogés à l'UE en 2018 (voir le point 5), charges d'intérêts sur la trésorerie et les équivalents de trésorerie (0,9 million d'EUR) et pertes réalisées sur la vente d'actifs financiers (0,5 million d'EUR).

4. GESTION DE LA TRESORERIE DU FONDS DE GARANTIE

4.1. Politique d'investissement

Les actifs liquides du Fonds sont investis conformément aux principes de gestion énoncés dans l'annexe de la convention de gestion, telle que modifiée³. En conséquence, des avoirs suffisants sont placés dans des actifs monétaires pour couvrir les sorties de trésorerie à court terme (moins d'un an), dans une proportion devant être fixée dans la stratégie d'investissement annuelle. Les avoirs restants peuvent être alloués à des instruments à moyen et à long terme, dont la maturité ne dépasse pas 10 ans et 6 mois à compter de la date de paiement (portefeuille à moyen et à long terme).

4.2. Performance et évolution des marchés en 2018

L'année a été marquée par des rendements volatils sur les marchés européens des titres à revenu fixe, avec des taux plus élevés au T1 en raison des attentes liées à la fin de la politique d'assouplissement quantitatif de la BCE. Les taux ont ensuite enregistré leur plus bas niveau de l'année à la fin de celle-ci, du fait du fléchissement de la croissance économique. Les écarts de crédit ont légèrement augmenté au cours de l'année et le mouvement s'est accéléré en décembre, avec le déclin des marchés d'actions et l'attente d'un resserrement des politiques monétaires.

Tout au long de l'année, les marchés financiers ont été affectés par les facteurs de risque suivants. L'imposition de droits de douane par le président Trump a ralenti la croissance économique et l'inflation est restée inférieure aux objectifs de la Banque centrale en raison de la faiblesse des prix des produits de base et de facteurs liés à la mondialisation. Les perspectives incertaines des négociations sur le Brexit ont pesé sur le secteur financier et les sociétés britanniques. Les répercussions des élections italiennes du mois de mars se sont fait ressentir en mai, lorsque les écarts des taux italiens se sont creusés pour atteindre plus de 250 points de base par rapport aux taux allemands.

Les politiques monétaires des principales banques centrales du monde se sont resserrées en 2018. La FED a poursuivi son cycle de relèvement des taux de 25 points de base chaque trimestre, portant le taux cible des fonds fédéraux à 2,50-2,75 % à la fin de l'année. La BCE a réduit ses achats mensuels nets d'actifs, dans le cadre de la politique d'assouplissement quantitatif, de 30 milliards d'EUR à 15 milliards d'EUR en septembre, puis a mis fin aux achats nets à la fin de 2018. Les réinvestissements des obligations venant à échéance dans le bilan de la BCE continueront de soutenir les marchés. Toutefois, plus récemment, la politique monétaire de part et d'autre de l'Atlantique est devenue plus accommodante et les incertitudes se sont multipliées. Le marché ne s'attend plus à d'autres relèvements de la part de la FED et la première augmentation de taux d'intérêt de la BCE a été reportée à 2020. La croissance économique devrait ralentir, passant de 2,9 % en 2018 à 2,5 % en 2019 aux États-Unis, et de 1,9 % à 1,4 % dans la zone euro.

En 2019, on s'attend à ce que la volatilité des marchés persiste, étant donné que l'incertitude autour du Brexit et le ralentissement de la croissance influenceront les

³ Modifiée par l'avenant n° 1 du 23 septembre 1996, l'avenant n° 2 du 8 mai 2002, l'avenant n° 3 du 25 février 2008, l'avenant n° 4 du 9 novembre 2010 et l'avenant n° 5 de septembre 2018.

taux du marché, actuellement proches de niveaux historiquement bas. Parallèlement, les écarts de crédit ont tendance à augmenter étant donné que le cycle économique arrive à maturité aux États-Unis et que les achats d'actifs de la banque centrale se sont achevés dans l'UE.

La performance du portefeuille du Fonds a été suivie sur la base du prix du marché (juste valeur). En 2018, le portefeuille a produit un rendement annuel au prix du marché de 0,1005 %, soit +13,5 points de base de plus que son indice de référence.

5. APPELS AU FONDS DE GARANTIE

Syrie

Depuis novembre 2011, la BEI est confrontée à des arriérés sur les emprunts souverains de la Syrie. En conséquence, et conformément aux accords de garantie qu'elle a conclus avec l'UE, la BEI avait fait appel au Fonds à 63 reprises au 31 décembre 2018, pour un montant total de 421,05 millions d'EUR (y compris les pénalités appliquées par la BEI et les montants recouverts).

Aéroport d'Enfidha (Tunisie)

En janvier 2018, la BEI a recouvert 136 092,88 EUR du prêt à l'aéroport d'Enfidha (Tunisie), qui ont été crédités sur le compte bancaire du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures.

6. REMUNERATION DE LA BEI

La rémunération de la BEI est constituée de frais de gestion et de frais de recouvrement. Les frais de gestion se rapportent à la gestion des actifs du Fonds. Quant aux frais de recouvrement, ils sont liés aux charges externes de recouvrement concernant des créances en cas de défaut de paiement couvert par la garantie de l'UE pour les opérations de financement de la BEI en dehors de l'Union.

Le deuxième avenant à l'accord, qui date du 8 mai 2002, dispose que les frais de gestion de la BEI sont calculés en appliquant des taux de commission annuels dégressifs aux différentes tranches d'actifs du Fonds. Cette rémunération est calculée sur la base des actifs annuels moyens du Fonds.

Les frais de gestion de la BEI pour 2018 ont été fixés à 894 626 EUR et ont été inscrits en tant que charge au compte de résultat et comptabilisés dans le compte de régularisation au passif du bilan.

L'accord de recouvrement signé entre la Commission et la Banque en décembre 2018 prévoit uniquement le paiement des frais externes (et plus internes) de recouvrement de la BEI.