



Bruxelles, le 28.10.2020
COM(2020) 677 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
SUR LES GARANTIES COUVERTES PAR LE BUDGET GÉNÉRAL
Situation au 31 décembre 2019

{SWD(2020) 241 final}

Table des matières

1.	Introduction	3
2.	Opérations garanties par le budget de l'Union et mécanismes de crise de la zone euro non couverts par le budget de l'Union	3
2.1	Prêts à finalité macroéconomique accordés par l'Union européenne	4
2.2	Prêts à finalité microéconomique	4
2.3	Financement par la Banque européenne d'investissement (BEI) d'opérations dans des pays tiers («financement extérieur de la BEI») couvertes par une garantie de l'Union (mandat de prêt extérieur)	4
2.4	Financement par la Banque européenne d'investissement et le Fonds européen d'investissement (FEI) d'opérations dans les États membres couvertes par une garantie de l'Union - Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSD) ..	6
2.5	Plan d'investissement extérieur (PIE) et Fonds européen pour le développement durable	7
2.6	Mécanismes de gestion des crises non couverts par le budget de l'Union	8
3.	Évolution des opérations garanties	9
3.1.1	Mécanisme européen de stabilisation financière) (MESF)	11
3.1.2	Mécanisme de soutien des balances des paiements	12
3.1.3	Prêts d'assistance macrofinancière (AMF)	12
3.1.4	Prêts Euratom	15
3.2	Évolution des opérations de financement extérieures de la BEI	15
4.	Risques couverts par le budget de l'Union	16
4.1	Définition du risque	16
4.2	Ventilation du risque total	16
4.3	Risque annuel couvert par le budget de l'Union	17
4.3.1	Exposition vis-à-vis des États membres	17
4.3.2	Exposition de pays tiers	18
5.	Activation et paiement des garanties	18
5.1	Service de la dette non couvert par le fonds de garantie relatif aux actions extérieures (prêts Euratom aux États membres, MESF et balance des paiements)	18
5.1.1	Intervention de la trésorerie	19
5.1.2	Paiements au titre du budget de l'Union	19

5.2	Appels au Fonds de garantie relatif aux actions extérieures et recouvrements (MPE, AMF et prêts Euratom aux pays tiers)	19
6.	Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI)	23
6.1	États financiers du fonds de garantie de l'EFSI au 31 décembre 2019	23
6.2	Opérations de l'EFSI garanties par l'UE.....	24
6.3	Provisionnement du fonds de garantie de l'EFSI.....	24
6.4	Appels à la garantie de l'Union et utilisation de celle-ci	25
7.	Fonds européen pour le développement durable (FEDD) en 2019.....	25
7.1	Programmes d'investissements	25
7.2	Le fonds de garantie FEDD.....	26

1. INTRODUCTION

L'objectif du présent rapport est de rendre compte des passifs éventuels supportés par le budget de l'UE découlant des garanties octroyées dans le cadre des opérations de prêt et de soutien à l'investissement réalisés directement par l'Union européenne ou indirectement, par l'intermédiaire de la garantie de l'Union.

Le présent rapport est communiqué conformément à l'article 149 du précédent règlement financier. Ce rapport sur les garanties budgétaires de l'Union et les risques correspondants est donc communiqué pour la dernière fois. Il sera remplacé par le dispositif de communication prévu par l'article 250 du nouveau règlement financier.

Le rapport est structuré de la manière suivante: la section 2 rappelle les principales caractéristiques des opérations garanties par le budget de l'Union; plusieurs autres mécanismes de gestion des crises, qui ne comportent aucun risque pour le budget de l'Union, y sont également présentés. La section 3 présente l'évolution des opérations garanties gérées directement par la Commission et des opérations de financement extérieures garanties de la BEI (à l'exclusion des opérations de l'EFSD et du FEDD, qui sont traitées de manière indépendante aux sections 6 et 7). La section 4 met en lumière les principaux risques couverts par le budget de l'Union. La section 5 décrit l'activation des garanties et l'évolution du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (ci-après le «Fonds»)¹, la section 6 décrit l'évolution du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSD)² et la section 7 décrit l'évolution du Fonds européen pour le développement durable (FEDD)³.

Un document de travail des services de la Commission complète le présent rapport par une série de tableaux détaillés et de notes explicatives.

2. OPERATIONS GARANTIES PAR LE BUDGET DE L'UNION ET MECANISMES DE CRISE DE LA ZONE EURO NON COUVERTS PAR LE BUDGET DE L'UNION

Les risques couverts par le budget de l'Union découlent de toute une gamme d'opérations de prêts et de garanties qui peuvent se diviser en quatre catégories:

¹ Règlement (CE, Euratom) n° 2728/94 du Conseil du 31 octobre 1994 instituant un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (JO L 293 du 12.11.1994, p. 1), et ultérieurement modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil (JO L 145 du 10.6.2009, p. 10) et le règlement (UE) 2018/409 (JO L 76 du 19.3.2018, p. 1), ci-après le «règlement instituant le Fonds de garantie».

² Règlement (UE) 2015/1017 du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2015 sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques, la plateforme européenne de conseil en investissement et le portail européen de projets d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1291/2013 et (UE) n° 1316/2013 — le Fonds européen pour les investissements stratégiques (ci-après le «règlement EFSD»), JO L 169 du 1.7.2015, p. 1. Le règlement EFSD a été modifié par le règlement (UE) 2017/2396 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017 en vue de prolonger la durée d'existence du Fonds européen pour les investissements stratégiques et d'introduire des améliorations techniques concernant ce Fonds et la plateforme européenne de conseil en investissement (ci-après le «règlement modificatif EFSD 2.0»), JO L 345 du 27.12.2017, p. 34. Le règlement modificatif EFSD 2.0 a notamment relevé le montant de la garantie de l'Union et ajusté le taux cible. L'accord sur la gestion de l'EFSD et sur l'octroi de la garantie de l'Union (ci-après l'«accord EFSD») a été signé par la Commission européenne et la Banque européenne d'investissement («BEI») le 22 juillet 2015 et modifié et reformulé le 21 juillet 2016, le 21 novembre 2017, le 9 mars 2018 et en décembre 2018.

³ Règlement (UE) 2017/1601 du Parlement européen et du Conseil du 26 septembre 2017 instituant le Fonds européen pour le développement durable (FEDD), la garantie FEDD et le fonds de garantie FEDD (JO L 249 du 27.9.2017, p. 1).

2.1 Prêts à finalité macroéconomique accordés par l'Union européenne

Au nombre de ces prêts figurent 1) les prêts d'assistance macrofinancière (AMF)⁴ aux pays tiers, 2) les prêts de soutien des balances des paiements⁵, qui visent à aider les États membres hors zone euro confrontés à des difficultés dans leur balance des paiements, et 3) les prêts au titre du mécanisme européen de stabilisation financière (MESF)⁶, qui visent à aider tous les États membres connaissant de graves perturbations économiques ou financières ou une menace sérieuse de telles perturbations du fait d'événements exceptionnels échappant à leur contrôle. Ces prêts sont accordés en conjonction avec un concours financier du Fonds monétaire international (FMI).

2.2 Prêts à finalité microéconomique

Cette rubrique couvre les prêts Euratom⁷. Le mécanisme de prêt Euratom peut être utilisé aux fins suivantes:

- *[dans les États membres]*: investissements dans des centrales nucléaires et des installations industrielles entrant dans le cycle du combustible nucléaire⁸ et
- *[dans certains pays non membres]*: investissements destinés à améliorer la sûreté et l'efficacité des centrales nucléaires existantes ou en cours de construction, ainsi que projets de déclasserment⁹.

2.3 Financement par la Banque européenne d'investissement (BEI) d'opérations dans des pays tiers («financement extérieur de la BEI») couvertes par une garantie de l'Union¹⁰ (mandat de prêt extérieur)

Au titre du mandat de prêt extérieur (MPE), l'Union apporte sa garantie budgétaire pour permettre à la BEI de renforcer son activité de prêt à l'appui des politiques de l'Union hors du territoire de cette dernière. Le MPE soutient les activités de la BEI dans les pays en phase de pré-adhésion, dans les pays du voisinage oriental et méridional ainsi qu'en Asie, en Amérique latine et en Afrique du Sud. Au titre du mandat actuel (2014-2020), le budget de l'UE garantit les opérations de la BEI à hauteur de 32,3 milliards d'EUR. Le 14 mars 2018, le Parlement européen et le Conseil ont adopté, dans le contexte de l'examen à mi-parcours du MPE, la

⁴ L'AMF peut aussi prendre la forme de dons à un pays tiers (non couvert par le présent rapport). Les bases juridiques figurent à l'annexe du tableau A2B du document de travail.

⁵ Règlement (CE) n° 332/2002 du Conseil du 18 février 2002 établissant un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des États membres (JO L 53 du 23.2.2002, p. 1).

⁶ Règlement (UE) n° 407/2010 du Conseil du 11 mai 2010 établissant un mécanisme européen de stabilisation financière (JO L 118 du 12.5.2010, p. 1).

⁷ Traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom), tel que modifié et complété.

⁸ Pour les États membres: décision 77/270/Euratom du Conseil, du 29 mars 1977, habilitant la Commission à contracter des emprunts Euratom en vue d'une contribution au financement des centrales nucléaires de puissance (JO L 88 du 6.4.1977, p. 9), telle que modifiée et complétée.

⁹ Pour certains pays tiers: décision 94/179/Euratom du Conseil du 21 mars 1994 (JO L 84 du 29.3.1994) modifiant la décision 77/270/Euratom en vue d'habiliter la Commission à contracter des emprunts Euratom pour contribuer au financement de l'amélioration du degré de sûreté et d'efficacité du parc nucléaire de certains pays tiers.

¹⁰ Décision n° 466/2014/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 accordant une garantie de l'Union européenne à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant d'opérations de financement en faveur de projets menés hors de l'Union (JO L 135 du 8.5.2014, p. 1).

décision (UE) 2018/412 modifiant la décision n° 466/2014/UE, qui augmente considérablement, de 27 milliards d'EUR à 32,3 milliards d'EUR, le plafond maximal du mandat actuel. Cet examen ajoute comme nouvel objectif la résilience économique à long terme des réfugiés, des migrants, des communautés d'accueil et de transit et des communautés d'origine en tant que réponse stratégique visant à remédier aux causes profondes de la migration.

La garantie que l'Union octroie à la BEI couvre les risques de nature souveraine ou politique liés aux opérations de financement qu'elle mène en dehors de l'Union pour soutenir les objectifs de politique extérieure de cette dernière. En outre, la BEI finance à ses propres risques des opérations d'investissement hors Union et des activités relevant de mandats spécifiques, par exemple dans les pays ACP¹¹.

Afin de soutenir l'action extérieure de l'Union, et pour permettre à la BEI de financer des investissements en dehors de l'Union sans compromettre sa qualité de crédit, la plupart de ses opérations hors UE bénéficient d'une garantie budgétaire de l'Union.

Fonds de garantie relatif aux actions extérieures¹²

Le financement extérieur de la BEI avec garantie, l'AMF et les prêts Euratom aux pays tiers sont couverts par le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (le «Fonds») depuis 1994, tandis que les prêts de soutien des balances des paiements, les prêts MESF et les prêts Euratom en faveur des États membres sont directement couverts par le budget de l'Union.

Le Fonds couvre les défauts sur les prêts et les garanties de prêts accordés à des pays tiers ou en faveur de projets réalisés dans des pays tiers. Il a été institué:

- pour fournir une «réserve de liquidités» afin de ne pas avoir à recourir au budget de l'Union à chaque défaut ou retard de paiement concernant un prêt garanti; et
- pour créer un instrument de discipline budgétaire en établissant un cadre financier pour le développement d'une politique européenne de garantie des prêts de l'Union et de la BEI à des pays tiers¹³.

Si un pays tiers devient un État membre, les prêts dont il fait l'objet ne sont plus couverts par le Fonds et le risque est alors directement supporté par le budget de l'Union. Le Fonds est alimenté par le budget de l'Union, et la valeur de ses avoirs doit toujours correspondre à un certain pourcentage du montant total de l'encours des prêts et des garanties qu'il couvre. Ce

¹¹ L'accord de partenariat ACP-UE, signé à Cotonou le 23 juin 2000, a été conclu pour une période de 20 ans (2000-2020). Il s'agit de l'accord de partenariat le plus complet jamais conclu entre l'Union et des pays en développement. Il n'est pas financé par le budget de l'Union.

¹² Règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil instituant un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures) (JO L 145 du 10.6.2009, p. 10) tel que modifié par le règlement (UE) 2018/409 (JO L 76 du 19.3.2018, p. 1).

¹³ Bien que les risques extérieurs soient couverts in fine par le budget de l'Union, le Fonds fait office d'instrument de protection du budget de l'Union contre le risque de défaut de paiement. Le tout dernier rapport annuel (2019) sur le Fonds et sa gestion [COM(2020) 327 final] et le document de travail des services de la Commission [SWD(2020) 136 final], approuvés le 17 juillet 2020, sont consultables sur <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

pourcentage, appelé «taux objectif», est fixé actuellement à 9 %¹⁴. Si les ressources du Fonds sont insuffisantes, le budget de l'Union fournira les fonds nécessaires. Les actifs du Fonds sont gérés par la BEI.

2.4 Financement par la Banque européenne d'investissement et le Fonds européen d'investissement (FEI) d'opérations dans les États membres couvertes par une garantie de l'Union - Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI)

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) est l'élément central du plan d'investissement pour l'Europe, qui vise à stimuler la croissance économique à long terme et la compétitivité au sein de l'Union européenne.

La garantie de l'Union¹⁵ couvre les opérations de financement et d'investissement signées par la BEI au titre de la partie principale du volet «Infrastructures et innovation» et par le FEI au titre du volet «PME» et du sous-volet du volet «Infrastructures et innovation» consacré à des opérations d'investissement à destination des PME et des entreprises de taille intermédiaire. Une partie des opérations de l'EFSI est couverte par cette garantie, mais une autre est réalisée par le Groupe BEI à ses propres risques¹⁶.

La BEI et le FEI sont chargés d'évaluer et de surveiller les risques de chaque opération et de faire rapport à la Commission et à la Cour des comptes européenne.

Fonds de garantie du Fonds européen pour les investissements stratégiques

Conformément à l'article 12 du règlement EFSI, le fonds de garantie constitue un coussin de liquidités à partir duquel la BEI est payée au cas où il est fait appel à la garantie de l'Union. Conformément à l'accord EFSI conclu entre l'Union et la BEI, les appels sont payés par le fonds de garantie si leur montant excède les fonds qui sont à la disposition de la BEI sur le compte EFSI. Géré par la BEI, ce compte a pour objet de collecter les recettes de l'Union ainsi que les montants recouverts qui proviennent des opérations de l'EFSI garanties par l'Union et, dans la limite du solde disponible, de payer les appels à la garantie de l'Union.

Le montant cible du fonds de garantie a été fixé à 35 % du total des obligations de garantie de l'Union¹⁷. L'évaluation des risques des différents produits bénéficiant de la garantie de l'Union montre que, globalement, en cas d'appel à celle-ci, le budget de l'Union serait adéquatement protégé par ce taux cible, compte tenu des recouvrements, des recettes et des remboursements provenant d'opérations de la BEI.

Le fonds de garantie est alimenté progressivement, en tenant compte de l'accroissement de l'exposition de la garantie de l'Union.

Conformément à l'article 12, paragraphe 4, du règlement EFSI, les ressources du fonds de garantie sont gérées directement par la Commission et placées conformément au principe de bonne gestion financière, dans le respect des règles prudentielles appropriées.

¹⁴ Voir le rapport d'ensemble COM(2014) 214 final du 8.4.2014 sur le fonctionnement du Fonds et le taux objectif de provisionnement, de même que le document de travail SWD(2014) 129 qui l'accompagne.

¹⁵ Le montant de la garantie de l'Union a été porté de 16 milliards d'EUR à 26 milliards d'EUR par le règlement modificatif EFSI 2.0.

¹⁶ Le montant de la garantie du Groupe BEI a été porté de 5 milliards d'EUR à 7,5 milliards d'EUR par le règlement modificatif EFSI 2.0.

¹⁷ Voir l'article 12, paragraphe 5, du règlement EFSI.

Pour de plus amples informations sur l'EFSD, voir la section 6 – Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSD) en 2019.

2.5 Plan d'investissement extérieur (PIE) et Fonds européen pour le développement durable

Le 14 septembre 2016, la Commission européenne a proposé un plan d'investissement extérieur (PIE) pour encourager les investissements dans les pays partenaires de l'Union en Afrique et dans la région du voisinage de l'Union, renforcer les partenariats et contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable, en traitant les causes profondes des migrations.

Le Fonds européen pour le développement durable (FEDD) constitue le premier pilier du plan d'investissement extérieur et fournit un mécanisme de financement intégré pour soutenir les investissements des institutions financières publiques et du secteur privé. De par son ouverture à un éventail de partenaires opérationnels, le FEDD a la capacité de mobiliser beaucoup plus d'investissements publics et privés dans les pays cibles qu'il ne serait possible autrement. Il comprend:

- une garantie budgétaire et
- des instruments de financement mixte.

Le règlement FEDD est entré en vigueur le 26 septembre 2017.¹⁸

À propos de la garantie FEDD

La garantie FEDD est utilisée pour réduire les risques liés aux investissements dans le développement durable dans les pays partenaires, et contribuera ainsi à mobiliser des investissements, provenant notamment de sources privées.

La garantie est conçue pour mobiliser des investissements privés pour un montant de 1,54 milliard d'EUR. Ce montant a été alloué à 28 programmes d'investissements proposés¹⁹, qui devraient permettre de mobiliser jusqu'à 17,5 milliards d'EUR d'investissements durables dans les pays partenaires (provenant, pour l'essentiel, de sources privées). Les garanties peuvent:

- attirer des financements pour une partie du capital initial («fonds propres» ou «capital-risque») dont un projet a besoin pour démarrer;
- servir de promesse (c.-à-d. de garantie) de rembourser une partie du prêt si l'emprunteur subit des pertes et des défauts de paiement.

¹⁸ Règlement UE) 2017/1601 du Parlement européen et du Conseil du 26 septembre 2017 instituant le Fonds européen pour le développement durable (FEDD), la garantie FEDD et le fonds de garantie FEDD (JO L 249 du 27.9.2017, p. 1).

¹⁹ Il y a lieu de noter que, dans le cadre de la réaction à la crise de la COVID-19, le conseil opérationnel du FEDD du 21 avril 2020 a approuvé une refonte des allocations de garanties du FEDD, en accordant la priorité aux garanties fournissant des liquidités aux micro, petites et moyennes entreprises (MPME) et aux projets dans le domaine des énergies renouvelables, en complétant ces garanties et en augmentant leur flexibilité pour contribuer à faire face à l'impact socio-économique de la pandémie de COVID-19 et en accordant une exonération de commissions de garantie d'un an.

Le fonds de garantie FEDD

Le fonds de garantie FEDD constitue un coussin de liquidités à partir duquel les contreparties éligibles sont payées au cas où il est fait appel à la garantie FEDD à la suite de la conclusion d'accords de garantie avec des contreparties éligibles et dans le respect des dispositions correspondantes, conformément au chapitre III du règlement (UE) 2017/1601.

Les ressources du fonds de garantie FEDD sont gérées directement par la Commission et placées conformément au principe de bonne gestion financière, dans le respect des règles prudentielles appropriées.

Le fonds de garantie FEDD est alimenté par des contributions du budget de l'Union et du Fonds européen de développement (FED) ainsi que par des contributions volontaires des États membres et d'autres contributeurs, et par d'autres sources de dotations, conformément à l'article 14 du règlement (UE) 2017/1601.

Le taux de provisionnement est fixé à 50 % des obligations totales de la garantie FEDD couvertes par le budget général de l'Union.

Pour de plus amples informations sur le FEDD, voir la section 7 du présent rapport – Le Fonds européen pour le développement durable (FEDD) en 2019.

2.6 Mécanismes de gestion des crises non couverts par le budget de l'Union

Plusieurs autres mécanismes ont été créés en réaction à la crise, mais ils ne présentent *pas* de risque pour le budget de l'Union. Ils ne sont cités ci-après que dans un souci d'exhaustivité:

- *le mécanisme de prêt à la Grèce*²⁰, qui est financé au moyen de prêts bilatéraux accordés à la Grèce par les autres États membres de la zone euro et administrés de manière centralisée par la Commission;

- *le Fonds européen de stabilité financière (FESF)*²¹, qui a été créé à titre temporaire par les États membres de la zone euro en juin 2010 pour fournir une aide financière aux États membres de la zone euro dans le cadre d'un programme d'ajustement macroéconomique. Le traité instituant le mécanisme européen de stabilité (MES), de nature permanente, est entré en vigueur le 27 septembre 2012. Depuis le 1^{er} juillet 2013, le FESF poursuit ses programmes existants d'aide à la Grèce (conjointement avec le FMI et plusieurs États membres), ainsi que d'aide à l'Irlande et au Portugal (avec le FMI, plusieurs États membres et le MESF/UE)²², mais ne s'engage plus dans de nouveaux programmes de financement ou de nouvelles conventions de prêt;

- *le Mécanisme européen de stabilité (MES)*²³, qui est un élément important de la stratégie globale de l'Union destiné à préserver la stabilité financière de la zone euro en apportant une assistance financière aux États membres de celle-ci qui connaissent ou risquent de connaître

²⁰ À propos de ce mécanisme: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-financial-assistance_fr

²¹ À propos du FESF: <http://www.efsf.europa.eu>.

²² Les prêts octroyés au titre du MESF/UE sont garantis par le budget de l'Union. Pour de plus amples informations sur le MESF, voir la section 3.1.1.

²³ À propos du MES: <http://esm.europa.eu>.

des difficultés de financement. Le MES est une organisation intergouvernementale de droit international public, établie à Luxembourg, dont la capacité de prêt effective s'élève à 500 milliards d'EUR.

3. ÉVOLUTION DES OPERATIONS GARANTIES

La présente section décrit l'évolution des opérations garanties, d'abord de celles qui sont gérées directement par la Commission, puis de celles gérées par la BEI.

Tableau 1: Montant total de l'encours couvert par le budget de l'Union au 31 décembre 2019 (en millions d'EUR)

	Encours en capital	Intérêts échus	Total	%
États membres*				
Euratom	112,8	0,3	113,2	0,1 %
BDP	200,0	1,1	201,1	0,2 %
BEI	932,6	7,0	939,6	1,2 %
MESF	46 800,0	594,4	47 394,4	58,5 %
Sous-total États membres**	48 045,4	602,9	48 648,3	60,1 %
Pays tiers***				
AMF	4 728,6	25,8	4 754,4	5,9 %
Euratom	100,0	0,5	100,5	0,1 %
BEI****	27 324,8	138,2	27 463,0	33,9 %
Sous-total pays tiers	32 153,4	164,4	32 317,8	39,9 %
Total	80 198,8	767,3	80 966,1	100 %
<p>* Ce risque est directement couvert par le budget de l'Union. Sont également pris en compte les prêts Euratom et BEI octroyés à un pays avant son adhésion à l'Union.</p> <p>** Ces chiffres ne tiennent pas compte de l'exposition de la garantie de l'Union aux opérations de l'EFSD en cours et décaissées, qui se chiffrait à 17,7 milliards d'EUR au 31 décembre 2019.</p> <p>*** Le risque couvert par le Fonds est limité à 24,5 milliards d'EUR en raison des limitations des garanties accordées à la BEI au titre de chaque mandat de prêt extérieur (MPE) (voir la section 2.1.3 - Garanties accordées à la BEI du document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport).</p> <p>**** Cette rubrique couvre aussi les prêts transférés à l'Union par subrogation à la suite des défauts de la Syrie et d'Enfidha (Tunisie) sur des prêts de la BEI (montant: encours en capital de 426,36 millions d'EUR). Ces prêts ont été entièrement dépréciés dans les états financiers 2015, 2016, 2017, 2018 et 2019 de l'Union.</p>				

Les tableaux A1, A2 bis, A2 ter et A3 du document de travail fournissent des informations plus détaillées sur ces encours, notamment en ce qui concerne les plafonds, les montants décaissés et les taux de garantie.

3.1 Opérations gérées directement par la Commission

Un soutien financier sous forme de prêts bilatéraux financés sur les marchés des capitaux et garantis par le budget de l'Union est fourni par la Commission à des pays tiers et à des États membres au titre de divers actes juridiques du Conseil ou du Conseil et du Parlement européen, selon les objectifs poursuivis. La Commission et la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, assistée par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), veillent à ce que le soutien financier accordé aux pays tiers concorde avec les objectifs généraux de la politique d'action extérieure de l'Union.

Pour financer les activités de prêt décidées par le Conseil, la Commission est habilitée à emprunter des fonds sur les marchés des capitaux pour le compte de l'Union européenne et de l'Euratom. Chaque prêt est adossé à un emprunt (opérations back-to-back), de sorte que le budget de l'Union n'est soumis à aucun risque de taux d'intérêt ou de change. L'encours des emprunts correspond à l'encours des prêts.

Tableau 1b Opérations de l'Union en 2019 (en millions d'EUR)

Instrument	Beneficiary (instalment tranche)	Disburs. Date	Maturity	Amount Issued (EUR million)	Amount Issued (EUR million)
MFA	Jordan II - 2nd instalment	03-07-2019	04-12-2035	100	420
	Tunisia II - 2nd instalment	03-07-2019	04-12-2035	150	
	Moldavia IV - 1st instalment	18-10-2019	18-04-2034	20	
	Tunisia II - 3rd instalment	13-11-2019	13-11-2034	150	
				TOTALs	420

Tableau 2: Nouvelles opérations d'emprunt et de prêt (garanties par le budget de l'Union) prévues pour 2020 et 2021 (en millions d'EUR)

Instrument	2020	2021
A. Union and Euratom borrowing-and-lending operations with a Union budget guarantee		
1. Union macro-financial assistance for third countries (MFA)s		
<i>Operations decided or scheduled:</i>		
<i>Georgia III - 2nd instalment</i>	20	
<i>Moldova IV - 2nd instalment</i>	20	
Ukraine MFA IV - 2nd instalment	500	
Omnibus MFA [*]	1 500	1 500
Subtotal MFA	2 040	1 500
2. Euratom loans		
<i>Operations decided or scheduled:</i>		
Energoatom (Ukraine) - 3rd instalment	100	
Energoatom (Ukraine) - 4th instalment	100	
Subtotal Euratom	200	0
3. European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM) [**]		
<i>Operations decided or scheduled:</i>		
Ireland - 3rd Leghtening		3 000
Portugal - 3rd Leghtening		6 750
Subtotal EFSM	0	9 750
4. <i>Balance of payments</i>	0	0
5. SURE beneficiaries (various EU MS)[***]	40 000	60 000
Subtotal A	42 240	71 250
B. European Investment Bank loans with a Union budget guarantee[****]		
1. Pre-accession countries	887	678
2. Neighbourhood and partnership countries	2 334	1 816
3. Asia and Latin America	597	266
4. Republic of South Africa	66	50
Subtotal B	3 884	2 810
Grand total	46 124	74 060

[*] The Covid19 related omnibus MFA will be disbursed in two instalments to 10 beneficiary countries; we assume full disbursement of the total approved amount of €3bn, of which the 1st inst. in 2020 and the 2nd in 2021.

[**] Maturity lengthening operations for Portugal and Ireland are expected for 2021 with EUR 9.75 billion of loans coming due in June (EUR 5 bn) and September (EUR 4.75 bn).

[***] We assume that the maximum amount of EUR 100 billion available under SURE will be requested by MS, of which €40bn in 2020 and €60bn in 2021. The SURE Regulation provides that loans can be granted until 31/12/2022.

[****] Planned annual disbursements. Figures received from EIB the 15.11.2019.

3.1.1 Mécanisme européen de stabilisation financière) (MESF)

Dans ses conclusions des 9 et 10 mai 2010, le Conseil Ecofin prévoyait de doter le mécanisme d'une enveloppe de 60 milliards d'EUR²⁴. Les États membres de la zone euro étaient en outre prêts à compléter ces ressources si nécessaire. L'article 2, paragraphe 2, du règlement (UE)

²⁴ Voir le communiqué de presse sur la réunion extraordinaire du Conseil Ecofin des 9 et 10 mai 2010 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114324.pdf).

n° 407/2010²⁵ du Conseil limite l'encours en principal des prêts ou des lignes de crédit pouvant être accordés aux États membres à la marge en crédits de paiement disponible sous le plafond des ressources propres.

Comme suite aux décisions du Conseil d'accorder une assistance financière de l'Union à l'Irlande²⁶ (22,5 milliards d'EUR au maximum) et au Portugal²⁷ (26 milliards d'EUR au maximum), les décaissements ont atteint 22,5 milliards d'EUR pour l'Irlande et 24,3 milliards d'EUR pour le Portugal (les 1,7 milliard d'EUR restants n'ayant pas été réclamés par le gouvernement portugais). Le MESF dispose donc encore d'une capacité d'aide de 13,2 milliards d'EUR en cas de nécessité.

En avril 2013, l'Eurogroupe/Ecofin a décidé de porter de 12,5 à 19,5 ans au maximum la durée moyenne pondérée des prêts du MESF, ce qui offre aux pays bénéficiaires la possibilité de demander une prolongation de la durée de leurs prêts jusqu'à 2026 (tranche par tranche).

Évolution de la situation au cours de l'année 2019

Aucune évolution constatée.

3.1.2 Mécanisme de soutien des balances des paiements

L'UE a réactivé son mécanisme de soutien financier de moyen terme à la balance des paiements fin 2008, au profit de la Hongrie, et plus tard au profit de la Lettonie et de la Roumanie, afin d'aider ces pays à regagner la confiance des marchés; ce soutien s'est traduit par un engagement total de 14,6 milliards d'EUR, dont 13,4 milliards d'EUR ont été décaissés.

Évolution de la situation au cours de l'année 2019

La Roumanie a remboursé sa dernière tranche (1 milliard d'EUR) en mai 2019, et la Lettonie a remboursé une tranche de 500 millions d'EUR également en mai 2019. Après ces remboursements, l'encours des prêts de soutien aux balances des paiements a donc diminué, passant de 1,7 milliard d'EUR à 200 millions d'EUR en 2019.

Au 31 décembre 2019, sur une enveloppe globale de 50 milliards d'EUR, le mécanisme de soutien des balances des paiements disposait encore d'une capacité d'aide de 49,8 milliards d'EUR en cas de nécessité.

3.1.3 Prêts d'assistance macrofinancière (AMF)

En règle générale, les décisions d'AMF sont prises par le Parlement européen et le Conseil (article 212 du TFUE), mais ce dernier peut adopter seul la décision concernant une proposition de la Commission lorsque la situation dans un pays tiers exige une assistance

²⁵ Règlement (UE) n° 407/2010 du Conseil du 11 mai 2010 établissant un mécanisme européen de stabilisation financière (JO L 118 du 12.5.2010, p. 1).

²⁶ Décision d'exécution 2011/77/UE du Conseil du 7 décembre 2010 sur l'octroi d'une assistance financière de l'Union à l'Irlande (JO L 30 du 4.2.2011, p. 348).

²⁷ Décision d'exécution 2011/344/UE du Conseil du 30 mai 2011 sur l'octroi d'une assistance financière de l'Union au Portugal (JO L 159 du 17.6.2011, p. 88); voir aussi le rectificatif (JO L 178 du 10.7.2012, p. 15).

financière à caractère urgent (article 213 du TFUE). C'est cette procédure qui a été employée pour la deuxième AMF accordée à l'Ukraine, en 2014.

Évolution de la situation au cours de l'année 2019

Royaume hachémite de Jordanie

Deuxième programme en faveur de la Jordanie (AMF II)

Le protocole d'accord et la convention de prêt du programme Jordanie II ont été signés le 19 septembre 2017. La ratification par les autorités jordaniennes est également intervenue le 19 septembre 2017 et la convention de prêt est entrée en vigueur le 3 octobre 2017. La première tranche de 100 millions d'EUR (sur les 200 millions d'EUR prévus par la décision) du deuxième programme à destination de la Jordanie (AMF II)²⁸ a été décaissée le 25 octobre 2017. La deuxième et dernière tranche de dons (100 millions d'EUR) a été décaissée le 3 juillet 2019.

Tunisie

Deuxième programme en faveur de la Tunisie (AMF II)

Le protocole d'accord et la convention de prêt du programme Tunisie II ont été signés le 27 avril 2017. La ratification par les autorités tunisiennes est intervenue le 11 août 2017 et la convention de prêt est entrée en vigueur le 8 septembre 2017. La première tranche de 200 millions d'EUR (sur les 500 millions d'EUR prévus par la décision) du deuxième programme à destination de la Tunisie (AMF II)²⁹ a été décaissée le 25 octobre 2017. Les deuxième et troisième tranches, de 150 millions d'EUR chacune, ont été décaissées respectivement le 3 juillet 2019 et le 11 novembre 2019.

République de Moldavie

Le 13 septembre 2017, le Parlement européen et le Conseil ont décidé d'accorder une nouvelle assistance macrofinancière à la République de Moldavie pour un montant total de 100 millions d'EUR (un maximum de 60 millions d'EUR sous forme de prêts et de 40 millions d'EUR sous forme de dons)³⁰. La première tranche, d'un montant de 20 millions d'EUR, a été décaissée en octobre 2019; la deuxième, en juillet 2020.

Autres informations

En ce qui concerne les remboursements effectués par les pays bénéficiaires, leur montant s'élève à 52,13 millions d'EUR: Albanie (1,8 million d'EUR), Bosnie-Herzégovine (14 millions d'EUR), Monténégro (0,3 million d'EUR) et Serbie (36,03 millions d'EUR).

L'encours des prêts AMF a augmenté, passant de 4,4 milliards d'EUR à 4,7 milliards d'EUR entre le 31 décembre 2018 et le 31 décembre 2019. Les prêts accordés à l'Ukraine en représentent 70 %.

²⁸ Décision (UE) 2016/2371 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 portant attribution d'une nouvelle assistance macrofinancière au Royaume hachémite de Jordanie (JO L 352 du 23.12.2016, p. 18).

²⁹ Décision (UE) 2016/1112 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 accordant une assistance macrofinancière supplémentaire à la Tunisie (JO L 186 du 9.7.2016, p. 1).

³⁰ Décision (UE) 2017/1565 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2017 accordant une assistance macrofinancière à la République de Moldavie (JO L 242 du 20.9.2017, p. 14).

3.1.4 Prêts Euratom

Les prêts Euratom aux États membres et à certains pays tiers éligibles (soit, actuellement, la Fédération de Russie, l'Arménie et l'Ukraine) sont plafonnés à 4 milliards d'EUR, dont environ 92 % ont déjà été décaissés. Il reste 326 millions d'EUR sur les 4 milliards d'EUR de prêts autorisés par la décision 77/270/Euratom³¹.

Ukraine

Un prêt de 300 millions d'EUR à l'Ukraine destiné à l'amélioration de la sûreté des installations nucléaires existantes a été octroyé par la décision de la Commission du 24 juin 2013³². Ce prêt est fourni en étroite coopération avec la BERD, laquelle fournit en parallèle un autre prêt de 300 millions d'EUR.

Ces prêts bénéficient de garanties publiques qui couvrent l'intégralité de l'encours en fin d'année. La première tranche Euratom, d'un montant de 50 millions d'EUR, a été décaissée en mai 2017; la deuxième tranche Euratom, de 50 millions d'EUR également, a été décaissée en juin 2018, et la troisième, de 100 millions d'EUR, en juillet 2020.

Bulgarie et Roumanie

Un prêt de 212,5 millions d'EUR a été accordé à la Bulgarie sous la forme d'un mécanisme multidevises en vue de la modernisation de la centrale nucléaire de Kozloduy (unités 5 et 6). L'accord de prêt conclu entre la Communauté européenne de l'énergie atomique et AEZ «Kozloduy» EAD a été signé le 29 mai 2000. Au 31 décembre 2019, le montant de l'encours s'élevait à 16,9 millions d'EUR.

Un prêt de 223,5 millions d'EUR a été accordé à la Roumanie sous la forme d'un mécanisme multidevises en vue de l'achèvement de l'unité 2 de la centrale nucléaire de Cernavoda. L'accord de prêt conclu entre la Communauté européenne de l'énergie atomique et Societatea Națională Nuclearelectrica S.A. a été signé le 11 juin 2004. Au 31 décembre 2018, le montant de l'encours s'élevait à 95,9 millions d'EUR.

Depuis le 1^{er} janvier 2007, date à laquelle la Bulgarie et la Roumanie sont devenues des États membres, le risque lié à ces opérations est directement couvert par le budget de l'Union, et non plus par le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures.

3.2 Évolution des opérations de financement extérieures de la BEI

Évolution de la situation au cours de l'année 2019

Au titre du mandat de prêt extérieur de la BEI couvrant la période 2014-2020, le montant total de prêts signés au 31 décembre 2019 atteignait 22,44 milliards d'EUR, dont seulement

³¹ Décision 77/270/Euratom du Conseil, du 29 mars 1977, habilitant la Commission à contracter des emprunts Euratom en vue d'une contribution au financement des centrales nucléaires de puissance, modifiée par la décision 94/179/Euratom du Conseil du 21 mars 1994 en vue d'habiliter la Commission à contracter des emprunts Euratom pour contribuer au financement de l'amélioration du degré de sûreté et d'efficacité du parc nucléaire de certains pays tiers.

³² C(2013) 3496.

7,99 milliards d'EUR déjà décaissés, soit un encours de 7,03 milliards d'EUR (voir le tableau A3 du document de travail). Pour de plus amples informations sur les pays couverts par les mandats de la BEI, voir les tableaux A1, A3 et A4 du document de travail.

En ce qui concerne les précédents mandats de prêt extérieur de la BEI, voir le tableau A3 du document de travail.

Les défauts de paiement (prêts et intérêts) de l'État syrien se sont poursuivis en 2019. La BEI a fait appel au Fonds pour couvrir ces défauts (voir le point 5.2 ci-après).

Le tableau 1 indique l'encours au 31 décembre 2019 pour chacun des mécanismes visés dans la présente section.

4. RISQUES COUVERTS PAR LE BUDGET DE L'UNION

4.1 Définition du risque

Le risque supporté par le budget de l'Union découle du montant de l'encours en principal et intérêts des opérations garanties.

Aux fins du présent rapport, deux méthodes sont employées pour évaluer les risques supportés par le budget de l'Union (soit directement, soit indirectement via le Fonds):

- le «risque total couvert» repose sur le montant total de l'encours en principal des opérations concernées à une date donnée, intérêts échus compris³³;
- l'approche budgétaire correspondant au «risque annuel supporté par le budget de l'Union» se fonde sur le calcul du montant annuel maximal échû que l'Union européenne devrait payer au cours d'un exercice en cas de défaut sur tous les remboursements de prêts garantis³⁴.

4.2 Ventilation du risque total

Jusqu'en 2010, le risque maximal, en termes d'encours total garanti, provenait essentiellement de prêts accordés à des pays tiers. Depuis 2011, la crise financière pèse lourdement sur les finances publiques des États membres, entraînant une augmentation de l'activité de prêt de l'Union afin de faire face aux besoins de financement de la dette souveraine dans les États membres.

La ventilation des risques s'est par conséquent modifiée. Au 31 décembre 2019, 60,1 % de l'encours total³⁵ concernait des opérations d'emprunt liées à des prêts en faveur d'États membres, qui sont directement couverts par le budget de l'Union (contre 45 % au 31 décembre 2010).

³³ Voir le tableau 1 du présent rapport.

³⁴ Aux fins de ce calcul, on suppose que les prêts en défaut de paiement ne sont pas exigibles par anticipation, c'est-à-dire que seuls les montants échus sont pris en considération (voir les tableaux 2 et 3 du rapport et le tableau A4 du document de travail).

³⁵ Voir le tableau 1.

4.3 Risque annuel couvert par le budget de l'Union

En ce qui concerne l'encours de prêts au 31 décembre 2019 (voir le tableau 1 ci-dessus), le montant maximal que l'Union européenne pourrait avoir à payer en 2020 (directement ou via le Fonds) – dans l'hypothèse d'un défaut sur tous les prêts garantis – s'élève à 4 509 millions d'EUR. Ce montant correspond aux remboursements en principal et en intérêts sur les prêts garantis arrivant à échéance en 2020, en supposant que les prêts en défaut de paiement ne soient pas exigibles par anticipation (pour plus de détails, se reporter au tableau A4 du document de travail).

4.3.1 Exposition vis-à-vis des États membres

En 2020, l'UE supportera un risque annuel lié aux opérations conclues avec des États membres de 1 374,2 millions d'EUR au maximum (environ 30,5 % du risque annuel total). Ce risque concerne:

- a) les prêts de la BEI et/ou les prêts Euratom octroyés avant l'adhésion à l'Union;
- b) les prêts octroyés au titre du mécanisme de soutien des balances des paiements; et
- c) les prêts octroyés au titre du MESF.

Tableau 2: Classement des États membres en fonction du risque annuel supporté par le budget de l'Union en 2020 (en millions d'EUR)

Classement	Pays	Prêts	Risque annuel max.	Pourcentage de risque par rapport au risque annuel pour l'ensemble des États membres	Pourcentage de risque par rapport au risque annuel total en 2020 (États membres et pays tiers)
1	Portugal	c)	584,25	42,5 %	13,0 %
2	Irlande	c)	515,63	37,5 %	11,4 %
3	Roumanie	a)	143,10	10,4 %	3,2 %
4	Bulgarie	a)	46,52	3,4 %	1,0 %
5	Croatie	a)	32,63	2,4 %	0,7 %
6	Pologne	a)	18,07	1,3 %	0,4 %
7	Slovaquie	a)	12,98	0,9 %	0,3 %
8	Tchéquie	a)	12,07	0,9 %	0,3 %
9	Lettonie	a+b)	7,17	0,5 %	0,2 %
10	Lituanie	a)	1,83	0,1 %	0,0 %
Total			1 374,25	100,0 %	30,5 %

4.3.2 Exposition de pays tiers

En 2020, le Fonds supportera un risque annuel lié à l'exposition aux pays tiers de 3 134,41 millions d'EUR au maximum (69,5 % du risque annuel total). Les risques liés aux pays tiers concernent des prêts de la BEI ainsi que des prêts AMF et Euratom (des détails sont fournis dans le tableau A2 ter du document de travail). Le Fonds couvre des prêts garantis octroyés à des pays tiers avec des échéances allant jusqu'en 2042.

Les dix pays tiers (sur 45) présentant l'encours le plus important sont classés ci-dessous en fonction des remboursements prévus pour 2020. Ils représentent 86,7 % (2 716,77 millions d'EUR) du risque annuel supporté par le Fonds vis-à-vis de pays tiers pour 2020.

Tableau 3: Classement des **10 pays tiers** représentant le risque le plus important pour le budget de l'Union en 2020 (en millions d'EUR)

Classement	Pays	Risque annuel max.	Pourcentage de risque par rapport au risque annuel pour l'ensemble des pays tiers	Pourcentage de risque par rapport au risque annuel total en 2020 (États membres et pays tiers)
1	Ukraine	788,63	25,2 %	17,5 %
2	Turquie	633,31	20,2 %	14,0 %
3	Maroc	296,26	9,5 %	6,6 %
4	Égypte	271,87	8,7 %	6,0 %
5	Tunisie	269,76	8,6 %	6,0 %
6	Serbie	148,86	4,7 %	3,3 %
7	Afrique du Sud	100,64	3,2 %	2,2 %
8	Bosnie-Herzégovine	78,11	2,5 %	1,7 %
9	Liban	71,94	2,3 %	1,6 %
10	Panama	57,37	1,8 %	1,3 %
Total (des 10 pays représentant le risque le plus important)		2 716,77	86,7 %	60,3 %

5. ACTIVATION ET PAIEMENT DES GARANTIES

5.1 Service de la dette non couvert par le fonds de garantie relatif aux actions extérieures (prêts Euratom aux États membres, MESF et balance des paiements)

L'article 323 du TFUE dispose que «le Parlement européen, le Conseil et la Commission veillent à la disponibilité des moyens financiers permettant à l'Union de remplir ses obligations juridiques à l'égard des tiers». En conséquence, le cadre législatif de l'Union et les

procédures en place garantissent que les États membres mettent obligatoirement à disposition du budget de l'Union les moyens financiers nécessaires pour que l'Union remplisse toujours ses obligations juridiques.

L'UE a donc mis en place des couches multiples de mécanismes de sécurité très solides pour garantir qu'elle remboursera toujours ses propres prêteurs intégralement et en temps voulu. Chacun des principaux mécanismes de sécurité suffirait à garantir à lui seul le versement des remboursements.

5.1.1 Intervention de la trésorerie

Si un débiteur ne rembourse pas à temps le prêt que l'Union européenne lui a consenti, le budget de l'Union assure, à titre provisoire, le service de la dette aux échéances prévues. La Commission puise dans sa trésorerie pour éviter les retards et les coûts y afférents dans le service des emprunts³⁶.

La plupart des dépenses se produisant chaque année au cours du premier trimestre, le remboursement de la dette est structuré pour les mois suivants et le début de chaque mois, lorsque les soldes de trésorerie sont le plus élevés.

5.1.2 Paiements au titre du budget de l'Union

En cas de défaillance d'un État membre³⁷ et si les ressources propres de l'Union sont insuffisantes, la Commission peut utiliser les ressources disponibles du budget de l'Union et privilégier le remboursement des dettes par rapport à d'autres dépenses non obligatoires. Conformément à l'article 14, paragraphe 4, du règlement n° 609/2014 du Conseil, si cela s'avère insuffisant, la législation de l'Union oblige les États membres à fournir des contributions supplémentaires nécessaires pour rembourser la dette et parvenir à l'équilibre budgétaire, jusqu'à un plafond de 1,20 % du RNB de l'Union.

Aucun État membre n'ayant fait défaut en 2019, aucun crédit n'a été demandé.

5.2 Appels au Fonds de garantie relatif aux actions extérieures et recouvrements (MPE, AMF et prêts Euratom aux pays tiers)

En cas de retard de paiement du bénéficiaire d'un prêt à un pays tiers accordé ou garanti par l'Union, le Fonds de garantie est appelé à couvrir cette défaillance dans les trois mois suivant la demande.

Pour les prêts au titre du MPE, les montants appelés par la BEI sont prélevés sur le compte du Fonds de garantie après autorisation des services de la Commission. Lorsque l'Union effectue un paiement au titre de la garantie de l'Union, elle est subrogée dans les droits et les recours de la BEI³⁸. Pour les prêts Euratom et AMF, si le retard de paiement atteint les trois mois

³⁶ Voir l'article 14 du règlement (UE, Euratom) n° 609/2014 du Conseil du 26 mai 2014 relatif aux modalités et à la procédure de mise à disposition des ressources propres traditionnelles, de la ressource propre fondée sur la TVA et de la ressource propre fondée sur le RNB et aux mesures visant à faire face aux besoins de trésorerie (JO L 168 du 7.6.2014, p. 39).

³⁷ Voir l'article 14, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) n° 609/2014.

³⁸ Voir l'article 8, paragraphe 7, de la décision n° 466/2014/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 accordant une garantie de l'Union européenne à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant d'opérations de financement en faveur de projets menés hors de l'Union (JO L 135 du 8.5.2014, p. 1), modifiée par la décision (UE) 2018/412 du Parlement européen et du Conseil modifiant

après la date d'exigibilité, la Commission puise dans le Fonds pour couvrir le défaut de paiement³⁹ et renflouer sa trésorerie.

Dans le cadre du MPE, les procédures de recouvrement des sommes subrogées sont menées par la BEI au nom de l'Union⁴⁰.

Prêts de la BEI en faveur de projets en Syrie

Depuis le mois de décembre 2011, la BEI est confrontée à des défauts de l'État syrien sur certains paiements d'intérêts et remboursements de prêts. Les demandes de paiement officielles étant restées infructueuses, la BEI a commencé à faire appel au Fonds de garantie en mai 2012. L'évolution des appels correspondant aux défauts sur les prêts à la Syrie est présentée dans le tableau 4a.

Tableau 4a: Appels au Fonds de garantie pour les prêts en défaut de paiement en Syrie (en millions d'EUR)

Année (du prélèvement sur le compte du Fonds de garantie)	Nombre d'appels payés	Montant des échéances dues	Pénalités et intérêts échus ⁴¹	Montant recouvré	Total
2012	2	24,0	0,0	2,1	21,8
2013	8	59,3	1,4	0,0	60,7
2014	8	58,7	1,5	0,0	60,2
2015	8	58,7	1,5	0,0	60,2
2016	12	103,8	2,4	0,0	106,2
2017	13	56,1	0,2	0,0	56,3
2018	12	55,7	0,1	0,0	55,7
2019	14	54,8	0,06	0,0	54,91
Total	63	471,01	7,09	2,1	475,96

la décision n° 466/2014/UE accordant une garantie de l'Union européenne à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant d'opérations de financement en faveur de projets menés hors de l'Union (JO L 76 du 19.3.2018, p. 30).

³⁹ À l'exception de la Bulgarie et de la Roumanie qui ont bénéficié de prêts Euratom avant de rejoindre l'Union. Les prêts (et garanties de prêts) octroyés à des pays en voie d'adhésion étaient couverts par le Fonds jusqu'à la date d'adhésion. À compter de cette date, les prêts en cours ont cessé d'être des actions extérieures de l'Union et sont de ce fait couverts directement par le budget de l'Union.

⁴⁰ Pour de plus amples informations sur les procédures de recouvrement, voir également l'accord de recouvrement signé par l'Union et la Banque européenne d'investissement le 3 octobre 2018, qui établit les modalités et procédures régissant le recouvrement des paiements effectués par l'Union au titre des garanties qu'elle a accordées à la BEI contre les pertes résultant d'opérations de financement en faveur de projets menés en dehors de l'Union européenne.

⁴¹ Les pénalités et les intérêts échus ne sont réclamés par la BEI qu'à la deuxième demande de paiement de chaque prêt et courent de la date du défaut de paiement à la date de paiement par le Fonds de garantie.

Au 31 décembre 2019, l'encours total en principal des prêts garantis en faveur de la Syrie s'élevait à 555 millions d'EUR⁴², l'échéance la plus éloignée étant 2030.

TAV Tunisie S.A. (Aéroport d'Enfidha)

En 2016, la BEI a appelé la garantie de l'Union associée au mandat de prêt extérieur en lien avec un prêt accordé à TAV Tunisie S.A. (aéroport d'Enfidha).

Le 15 janvier 2018, 0,14 million d'EUR recouverts auprès de l'aéroport d'Enfidha ont été crédités au Fonds de garantie relatif aux actions extérieures. Ce montant avait déjà été comptabilisé en tant qu'actif (créance) au bilan au 31 décembre 2017.

Les appels au Fonds correspondant au prêt en défaut en faveur de l'aéroport TAV Tunisie S.A. (Enfidha) sont présentés dans le tableau 4b.

⁴² Est prise en compte la somme de 394,2 millions d'EUR (principal) déjà appelée par la BEI jusqu'au 31 décembre 2019.

Tableau 4b: Appel au Fonds de garantie concernant TAV Tunisie S.A. (aéroport d'Enfidha) (en millions d'EUR)

Année du retrait de la garantie	Nombre d'appels payés	Montant appelé	Montant recouvré	Total
2016	1	4,65	0,00	4,65
2017	3	30,17	0,00	30,17
2018	0	0,0	0,14	-0,14
Total	4	34,82 ⁴³	0,14	34,68

Évolution de la situation après le 31 décembre 2019 (jusqu'au 31 mai 2020)

Aéroport d'Enfidha (Tunisie)

En janvier 2020, la somme de 0,7 million d'EUR a été créditée sur le compte bancaire du Fonds de garantie. Il s'agissait du recouvrement partiel d'un prêt en faveur de l'aéroport d'Enfidha (Tunisie), qui a été reçu par la BEI en décembre 2019.

Syrie

En janvier, en mars et en mai 2020, un montant total de 12,7 millions d'EUR a été versé en lien avec quatre appels effectués à la suite de défauts de paiement de la Syrie (3,2 millions d'EUR, 0,5 million d'EUR, 7,4 millions d'EUR et 1,7 million d'EUR, pénalités appliquées par la BEI comprises).

5.3 Évolution du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures en 2019

Conformément au règlement instituant un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (ci-après le «règlement instituant le Fonds de garantie»)⁴⁴, le niveau approprié (montant objectif) du provisionnement est fixé à 9 % de l'encours en principal de l'ensemble des engagements découlant de chaque opération, majoré des intérêts échus. Un mécanisme de provisionnement est en place pour garantir que le montant objectif est atteint.

Sur la base de ce mécanisme de provisionnement, le budget de l'Union a versé 103,2 millions d'EUR au Fonds en février 2019, tandis qu'en février 2020, le versement correspondant était de 240,2 millions d'EUR.

⁴³ Ce montant comprend une redevance unique de 1 467 504,32 EUR au titre des procédures de recouvrement engagées et devant être engagées par la BEI pour ce contrat spécifique conformément à l'accord de recouvrement.

⁴⁴ Règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil instituant un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures) (JO L 145 du 10.6.2009, p. 10) tel que modifié par le règlement (UE) 2018/409 (JO L 76 du 19.3.2018, p. 1).

Le montant total du Fonds de garantie s'élevait à 2 828 738 292,88 EUR au 31 décembre 2019 (2 609 881 747,51 EUR au 31 décembre 2018)⁴⁵.

Le total du bilan du Fonds a augmenté d'environ 218,86 millions d'EUR en 2019. Cela s'explique principalement par les facteurs suivants:

Facteurs de hausse:

- La contribution à recevoir du budget de l'UE (montant de provisionnement) de 240,15 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 25,13 millions d'EUR.
- L'augmentation de 8,6 millions d'EUR de la valeur du portefeuille, après réajustement aux prix du marché.

Facteurs de baisse:

- Les interventions du Fonds pour couvrir les défauts de paiement, qui se sont chiffrées à 54,9 millions d'EUR au total.

Pour de plus amples informations sur le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures en 2019, veuillez consulter le rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes sur la gestion du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures au 31.12.2019 et le document de travail des services de la Commission y afférent (SWD)⁴⁶.

6. FONDS EUROPEEN POUR LES INVESTISSEMENTS STRATEGIQUES (EFSI)⁴⁷

6.1 États financiers du fonds de garantie de l'EFSI au 31 décembre 2019

Le total de l'actif du fonds de garantie s'élevait à 6 688 millions d'EUR au 31 décembre 2019. Il se composait du portefeuille d'investissement, réparti comme suit: actifs disponibles à la vente (6 654 millions d'EUR), une vente à terme d'USD avec une valeur actuelle nette

⁴⁵ Ces montants comprennent une créance sur le budget de l'UE de 240 152 822,10 EUR en 2019 (prélevée sur le budget en 2020; et de 103 222 935,00 EUR en 2018, prélevée en 2019.

⁴⁶ COM(2020) 327 et SWD(2020) 136 du 17.7.2020, disponibles à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

⁴⁷ Règlement (UE) 2015/1017 du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2015 sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques, la plateforme européenne de conseil en investissement et le portail européen de projets d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1291/2013 et (UE) n° 1316/2013 – le Fonds européen pour les investissements stratégiques (ci-après le «règlement EFSI»). Le règlement EFSI a été modifié par le règlement (UE) 2017/2396 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017 en vue de prolonger la durée d'existence du Fonds européen pour les investissements stratégiques et d'introduire des améliorations techniques concernant ce Fonds et la plateforme européenne de conseil en investissement (ci-après le «règlement modificatif EFSI 2.0»). Le règlement modificatif EFSI 2.0 a notamment relevé le montant de la garantie de l'Union et ajusté le montant cible. L'accord sur la gestion de l'EFSI et sur l'octroi de la garantie de l'Union (ci-après l'«accord EFSI») a été signé par la Commission européenne et la Banque européenne d'investissement («BEI») le 22 juillet 2015, et a été modifié et reformulé les 21 juillet 2016, 21 novembre 2017, 9 mars 2018, 20 décembre 2018, 27 mars 2020 et 27 avril 2020.

positive, classés comme actifs financiers à la juste valeur par le biais de l'excédent ou du déficit (3 millions d'EUR), et trésorerie et équivalents de trésorerie (31 millions d'EUR).

S'agissant de la performance financière pour l'année 2019, le fonds de garantie de l'EFSI a terminé l'année sur un résultat économique de 21,7 millions d'EUR. La principale contribution a découlé des produits d'intérêts nets positifs d'un montant de 18,3 millions d'EUR et des gains nets résultant des ventes de titres disponibles à la vente⁴⁸ (17,1 millions d'EUR). Cela a été compensé par une réévaluation négative du change d'un montant de -13,1 millions d'EUR⁴⁹. La charge nette résiduelle de -0,6 million d'EUR consistait principalement en des frais de garde.

6.2 Opérations de l'EFSI garanties par l'UE

Au 31 décembre 2019, l'exposition de la garantie de l'Union aux opérations de l'EFSI en cours et décaissées du Groupe BEI se chiffrait à 17,7 milliards d'EUR, par rapport à un engagement juridique net disponible⁵⁰ de 25,8 milliards d'EUR de la garantie de l'Union. La somme de 17,6 milliards d'EUR est comptabilisée comme passif éventuel dans l'annexe des états financiers de 2019 de l'Union, tandis qu'une provision a été comptabilisée pour le reliquat de 0,1 milliard d'EUR (74 millions d'EUR).

En 2019, les opérations de l'EFSI gérées par la BEI au titre du volet «Infrastructures et innovation» ont généré des recettes nettes de 299,5 millions d'EUR pour l'Union⁵¹. Sur ce montant, une somme nette de 50,8 millions d'EUR (au mardi 31 décembre 2019) à recouvrer par la Commission auprès de la BEI a été enregistrée dans les états financiers de l'Union pour 2019.

Pour les opérations de l'EFSI dans le cadre du volet «PME», les coûts supportés par l'Union s'élevaient à 109,9 millions d'EUR en 2019⁵². Sur ce montant, des frais de 37,9 millions d'EUR supportés par le FEI enregistrés dans les états financiers de l'Union pour 2019 sont payables au FEI à compter du 31 décembre 2019.

6.3 Provisionnement du fonds de garantie de l'EFSI

Un crédit budgétaire total de 357 millions d'EUR a été engagé en 2019 pour le provisionnement du fonds de garantie. Sur ce montant, un crédit budgétaire de 167 millions d'EUR a été engagé au moyen de la décision C(2019) 875 de la Commission⁵³. Des crédits d'engagement supplémentaires d'un montant de 190 millions d'EUR ont été engagés en tant que recettes affectées.

⁴⁸ Le chiffre net se compose de gains de 18,5 millions d'EUR et de pertes de 1,4 million d'EUR.

⁴⁹ Après couverture du risque de change de la portion de portefeuille libellée en USD.

⁵⁰ Conformément à l'article 11 du règlement modificatif EFSI 2.0, la garantie de l'Union ne doit à aucun moment dépasser 26 milliards d'EUR et ne doit pas dépasser 16 milliards d'EUR avant le 6 juillet 2018. Les appels à la garantie de l'Union et ses utilisations, ainsi que les provisions pour produits de garantie de portefeuille au titre du volet «PME», sont déduits du montant maximal de la garantie de l'Union.

⁵¹ Ce montant comprend 135,0 millions d'EUR de recettes latentes résultant d'un mouvement à la hausse de la juste valeur des portefeuilles du volet «Infrastructures et innovation» au 31 décembre 2019 par rapport au 31 décembre 2018.

⁵² Ce montant comprend 69,5 millions d'EUR de provisions financières pour les portefeuilles «crédit» du volet «PME» ainsi que 4,3 millions d'EUR de frais latents découlant du mouvement à la baisse de la juste valeur des portefeuilles du volet «PME» au 31 décembre 2019 par rapport au 31 décembre 2018.

⁵³ Décision de la Commission du 11.2.2019 relative à l'adoption du programme de travail annuel pour 2019 de la direction générale des affaires économiques et financières valant décision de financement.

Un montant total de 1 166 millions d'EUR a effectivement été versé au fonds de garantie de l'EFSI au cours de l'année. La plus grande partie de ce montant provenait des crédits de paiement du budget général de l'Union, tandis qu'un montant de 163 millions d'EUR a été recouvré en tant que recettes affectées (136 millions d'EUR provenant des recettes de l'EFSI et 27 millions d'EUR des recettes du mécanisme pour l'interconnexion en Europe) et un montant de 3 millions d'EUR a été transféré en tant que crédits de paiement supplémentaires à la fin de l'exercice budgétaire.

6.4 Appels à la garantie de l'Union et utilisation de celle-ci

En 2019, au titre de l'article 8.1, point a), de l'accord EFSI, la garantie de l'Union a été mobilisée pour un montant de 3,5 millions d'EUR lié à une opération de fonds propres défaillante au titre du volet «Infrastructures et innovation». De plus, un montant de 1,4 million d'EUR a été mobilisé pour les coûts de financement de la BEI⁵⁴, 27,3 millions d'EUR l'ont été pour des ajustements de valeur⁵⁵ et 0,14 million d'EUR pour des frais de recouvrement⁵⁶. Dans le cadre du volet «PME», un montant de 8,1 millions d'EUR a été mobilisé pour des opérations de couverture hors zone euro.

Tous les appels ont été versés au moyen de fonds disponibles sur le compte EFSI. Il n'a pas été recouru dans ce cadre au fonds de garantie.

Pour de plus amples informations sur l'EFSI et le fonds de garantie de l'EFSI en 2019, veuillez consulter le rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes sur la gestion du fonds de garantie de l'EFSI au 31.12.2019 et le document de travail des services de la Commission y afférent (SWD)⁵⁷.

7. FONDS EUROPEEN POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE (FEDD) EN 2019

7.1 Programmes d'investissements

En avril 2018, plusieurs institutions financières partenaires avaient proposé plus de 40 programmes d'investissements pour un montant de plus de 3,5 milliards d'EUR en vue de bénéficier de la couverture de la garantie FEDD dans le cadre des cinq domaines prioritaires d'investissement (fenêtres d'investissement), à savoir a) l'énergie durable et la connectivité, b) le financement des micro, petites et moyennes entreprises («PME»), c) l'agriculture durable, les entrepreneurs ruraux et l'agro-industrie, d) les villes durables et e) le numérique au service du développement.

En juin et novembre 2018, sur la base des propositions des institutions financières, l'Union a finalement alloué 1,54 milliard d'EUR pour 28 garanties⁵⁸.

⁵⁴ Voir l'article 8.1, point d), de l'accord EFSI.

⁵⁵ Voir l'article 8.1, point b), de l'accord EFSI.

⁵⁶ Voir l'article 8.1, point d), et l'article 11.7 de l'accord EFSI.

⁵⁷ COM(2020) 385 et SWD(2020) 162 du 18.8.2020, disponibles à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

⁵⁸ Il y a lieu de noter que, dans le cadre de la réaction à la crise de la COVID-19, le conseil opérationnel du FEDD du 21 avril 2020 a approuvé une refonte des allocations de garanties du FEDD, en accordant la priorité aux garanties fournissant des liquidités aux micro, petites et moyennes entreprises (MPME) et aux projets dans le domaine des énergies renouvelables, en complétant ces garanties et en augmentant leur

Au 31 décembre 2019, trois accords de garantie FEDD d'un montant total de 165 millions d'EUR ont été conclus.

NASIRA

Le premier accord de garantie FEDD a été signé le 18 décembre 2018 avec la banque néerlandaise de développement FMO notée «AAA» en faveur du mécanisme NASIRA de partage des risques. La garantie permettra aux banques locales d'accorder des prêts à des groupes qu'elles percevraient en temps normal comme trop risqués. Grâce au «partage des risques», le mécanisme NASIRA réduira les risques perçus et réels concernant l'octroi de prêts aux groupes vulnérables et mal desservis de la population, dans le voisinage européen et en Afrique subsaharienne, ce qui permettra et stimulera la fourniture des financements nécessaires aux personnes désireuses de développer leur (micro) entreprise. Selon la FMO, NASIRA devrait créer et soutenir jusqu'à 800 000 emplois et profiter aux petites et moyennes entreprises (PME), aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, aux réfugiés, aux personnes de retour au pays, aux femmes et aux jeunes.

Programme de capital-risque de la FMO

D'un montant de 40 millions d'EUR, cet accord de garantie avec la FMO, signé le 11 novembre 2019, servira à garantir le capital-risque fourni à des start-up, en particulier à celles dirigées par de jeunes entrepreneurs, qui utiliseront des moyens technologiques pour réduire les coûts de production ou de fourniture de produits et de services qui étaient jusqu'alors inabordables pour de nombreuses personnes. La garantie sera destinée aux entreprises proposant des solutions numériques dans un large éventail de domaines, depuis l'agriculture, l'accès à l'énergie et les services financiers jusqu'à l'éducation, la santé, le transport et la logistique. La FMO s'attend à ce que son programme de capital-risque crée, directement ou indirectement, jusqu'à 125 000 nouveaux emplois.

Renforcement des investissements dans les énergies renouvelables

D'un montant de 50 millions d'EUR, cet accord de garantie avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), signé le 29 novembre 2019, contribuera à renforcer les investissements dans les énergies renouvelables en Ukraine et dans les pays du voisinage méridional de l'UE, en particulier en Jordanie, au Liban et en Tunisie. La garantie vise à renforcer considérablement le potentiel des énergies renouvelables. La BERD espère que cette garantie contribuera à générer un investissement total pouvant aller jusqu'à 500 millions d'EUR et fournira 340 MW de capacité supplémentaire installée pour les énergies renouvelables.

7.2 Le fonds de garantie FEDD

Fin 2019, les contributions supplémentaires au fonds de garantie FEDD comprenaient 50 millions d'USD de la Fondation Bill et Melinda Gates, 9,6 millions d'EUR du Danemark, 300 000 EUR de la République tchèque et 100 000 EUR de l'Estonie.

flexibilité pour contribuer à faire face à l'impact socio-économique de la pandémie de COVID-19 et en accordant une exonération de commissions de garantie d'un an.

Le fonds de garantie FEDD a été mis en place de manière effective en 2018. Un montant de 600,1 millions d'EUR a été versé au Fonds en date du 31 décembre 2019. Il n'y a pas eu d'appels relatifs à la garantie FEDD en 2019.

Pour de plus amples informations sur le FEDD et le fonds de garantie du FEDD en 2019, veuillez consulter le rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes sur la gestion du fonds de garantie du Fonds européen pour le développement durable⁵⁹.

⁵⁹ COM(2020) 346 du 31.7.2020, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.