

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 3.8.2010
COM(2010) 418 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL
ET AU PARLEMENT EUROPÉEN**

Rapport d'ensemble sur le fonctionnement du Fonds de garantie

SEC(2010) 968

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction – Le Fonds qui protège le budget de l’Union des appels en garantie dus à des défaillances depuis 1994	3
2.	Fonctionnement du Fonds durant la période 2007-2009.....	3
2.1.	Opérations couvertes par le Fonds	3
2.1.1.	Contrôle des risques	4
2.1.2.	Prêts à l’extérieur de la BEI – volumes et caractéristiques principales des garanties accordées à la BEI	4
2.1.3.	Assistance macrofinancière couverte par le Fonds	5
2.1.4.	Opérations de l’Euratom couvertes par le Fonds	5
2.2.	Provisionnement du Fonds – l’expérience satisfaisante du nouveau mécanisme de provisionnement	5
2.3.	Autres paramètres du nouveau mécanisme de provisionnement	6
3.	Gestion des avoirs du Fonds dans un environnement de marché difficile – évolution et résultats du Fonds durant la période 2007-2009	6
3.1.	Contexte de crise	6
3.2.	Évolution du portefeuille du Fonds.....	7
4.	Évaluation du taux objectif	7
4.1.	Analyse du profil de risque de crédit	7
4.2.	Taux objectif	8
5.	Évaluation du Fonds par un consultant extérieur	8
5.1.	Principaux résultats	8
5.2.	Recommandations	9
5.3.	Évaluation quantitative spécifique du taux objectif	9
5.4.	Impact de la crise financière – augmentation du volume des prêts accordés au titre de l’assistance macrofinancière	10
5.5.	Impact potentiel de l’accélération du rythme des décaissements de la BEI	10
5.6.	Recommandations pour le prochain cadre financier après 2013	10
5.7.	Réexamen des dispositions institutionnelles pour la gestion des avoirs du Fonds annoncées dans le rapport d’ensemble de 2006	11
6.	Conclusion.....	12

1. INTRODUCTION – LE FONDS QUI PROTEGE LE BUDGET DE L'UNION DES APPELS EN GARANTIE DUS A DES DEFAILLANCES DEPUIS 1994

Le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (ci-après: «le Fonds») a été institué par le règlement (CE, Euratom) n° 2728/94 du Conseil, du 31 octobre 1994¹, afin de protéger le budget de l'Union en cas de défaillance du bénéficiaire d'un prêt accordé ou garanti par l'Union européenne. Le règlement relatif au Fonds a été modifié à trois reprises² et son fonctionnement relève actuellement du règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil du 25 mai 2009³ (version codifiée).

Le fonctionnement du Fonds a fait l'objet de réexamens en 1998, 2003 et 2006. Lors du dernier réexamen, en 2006, un nouveau mécanisme de provisionnement a également été instauré, qui est entré en vigueur en 2007. Un accord interinstitutionnel⁴ conclu entre le Conseil et la Commission prévoyait qu'une analyse intégrale du nouveau mécanisme de provisionnement serait réalisée à l'occasion du prochain rapport d'ensemble sur le fonctionnement du Fonds de garantie. Dans ce cadre, une évaluation du Fonds de garantie a été commandée par la Commission en septembre 2009 auprès d'une société externe de consultance, afin d'évaluer le fonctionnement du nouveau mécanisme de provisionnement et les différents paramètres du Fonds de garantie, en particulier le taux objectif de provisionnement de 9 %.

Le document de travail des services de la Commission complète le présent rapport par des graphiques et des tableaux.

Le présent rapport démontre que le Fonds de garantie fonctionne bien dans sa configuration actuelle et que le nouveau mécanisme de provisionnement répond aux attentes. Cette analyse se fonde sur les résultats de l'évaluation du Fonds de garantie par un consultant extérieur, qui confirme en particulier que le taux objectif de 9 % est approprié compte tenu du risque couvert par le Fonds.

Par conséquent, le rapport conclut qu'il n'est pas nécessaire pour le moment de modifier la base légale du Fonds, ni aucun de ses paramètres.

2. FONCTIONNEMENT DU FONDS DURANT LA PERIODE 2007-2009

2.1. Opérations couvertes par le Fonds

Les prêts couverts par le Fonds concernent trois instruments différents qui bénéficient d'une garantie au titre du budget de l'Union européenne: les garanties pour les prêts extérieurs et les garanties de prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI), les prêts extérieurs de l'Euratom et les prêts au titre de l'assistance macrofinancière (AMF) de l'UE en faveur de pays tiers. L'organigramme du Fonds dans le document de travail des services de la Commission décrit le fonctionnement du Fonds, ainsi que l'ensemble des flux financiers

¹ Règlement (CE, Euratom) n° 2728/94 du Conseil (JO L 293 du 12/11/1994, p. 1).

² Règlement (CE, Euratom) n° 1149/1999 du Conseil (JO L 139 du 02/06/1999, p. 1) et règlement (CE, Euratom) n° 2273/2004 du Conseil (JO L 396 du 31.12.2004, p. 28) et règlement (CE, Euratom) n° 89/2007 du Conseil (JO L 22 du 31.1.2007, p. 1).

³ JO L 145 du 10.6.2009, p. 10.

⁴ 2005/0025 (CNS) du 16 janvier 2007.

résultant de son fonctionnement.

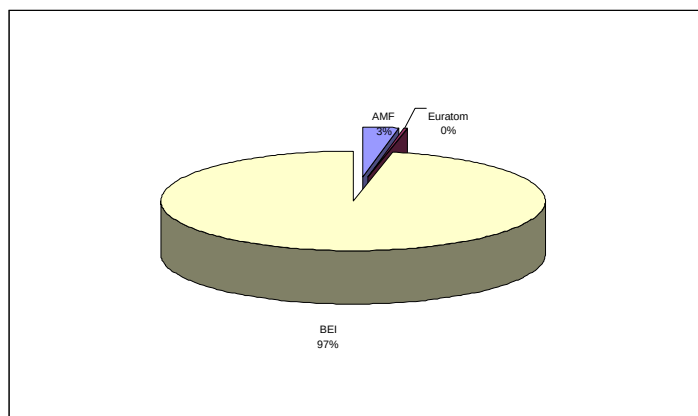
2.1.1. Contrôle des risques

Le Fonds couvre le risque lié aux prêts et aux garanties de prêts en faveur de pays tiers. À la fin de 2009, le Fonds couvrait un montant de 16,361 milliards d'EUR de prêts garantis, composé de 16,239 milliards d'EUR d'encours et de 122 millions d'EUR d'intérêts échus. Étant donné que l'actuel mandat de la BEI pour ses prêts à l'extérieur⁵ est entré en vigueur en 2007, le montant d'encours couvert a progressé de 15 % par an en moyenne, pour atteindre 16,361 milliards d'EUR. La croissance de l'encours couvert par le Fonds ne signifie pas que le Fonds supporte un risque supérieur par euro couvert. Le contrôle des risques supportés par le Fonds montre que les risques restent stables en ce qui concerne le risque de crédit des nouvelles opérations tant que les nouveaux prêts sont conclus pour des projets présentant le même profil de risque que le portefeuille de prêts actuel (voir les graphiques dans la partie 5 du document de travail des services de la Commission). Tel a été le cas depuis 2000. Pour cette raison, le rapport d'ensemble précédent concluait en 2006 que le taux objectif était maintenu à son niveau de 9 %.

2.1.2. Prêts à l'extérieur de la BEI – volumes et caractéristiques principales des garanties accordées à la BEI

Environ 97 % de l'encours total couvert par le Fonds concernent des garanties de prêts émises vis-à-vis de prêts accordés par la BEI en faveur de projets dans les pays tiers. Si l'on se fonde sur les prévisions d'exécution du présent mandat, la prédominance des garanties de la BEI dans le risque couvert par le Fonds restera inchangée à l'avenir. Lorsque le bénéficiaire d'un prêt garanti n'effectue pas un paiement en temps utile, la BEI demande à la Commission de verser les montants dus par le débiteur défaillant conformément au contrat de garantie conclu entre la Commission et la BEI. Si la BEI dispose d'un second garant public ou privé en plus de la garantie de l'UE, cette autre garantie est activée avant la garantie de l'UE.

Tableau 1: Part des opérations de la BEI couvertes par le Fonds en 2009 (capital et intérêts dus)



La garantie de l'UE couvre tous les risques de crédit d'un prêt garanti dans un pays tiers. Toutes les opérations de financement de la BEI conclues avec un État, ou avec une entité du

⁵ Le terme «mandat» désigne le montant de la garantie fournie à la BEI par le budget de l'UE. Les mandats sont généralement accordés pour toute la durée d'un cadre financier (pour la période actuelle, 2007-2013) et sont subdivisés par région et par secteur d'activité.

secteur public ou du secteur privé couvertes par une garantie d'État, sont de fait couvertes par une garantie globale. Pour les autres types d'opérations, et notamment les opérations du secteur privé, la garantie est limitée aux événements liés à un risque politique bien défini.

2.1.3. Assistance macrofinancière couverte par le Fonds

Pour ce type d'opération couverte par le Fonds, l'Union européenne emprunte sur les marchés financiers et prête ensuite les fonds (en «face à face») à des pays non membres (prêts au titre de l'AMF). Tous les prêts au titre de l'AMF doivent être autorisés individuellement par le Conseil. Les remboursements des prêts sont échelonnés de manière à coïncider avec les remboursements que l'UE doit effectuer.

2.1.4. Opérations de l'Euratom couvertes par le Fonds

Le mécanisme de prêt de l'Euratom peut être utilisé pour financer des projets dans les États membres (décision 77/270/Euratom du Conseil) ou dans certains pays tiers (Ukraine, Russie ou Arménie – décision 94/179/Euratom du Conseil). En 1990, le Conseil a fixé une limite d'emprunt de 4 milliards d'EUR, dont quelque 3,4 milliards d'EUR ont été approuvés et décaissés. En 2002, la Commission a proposé de porter la limite d'emprunt de 4 milliards d'EUR à 6 milliards d'EUR, mais un accord sur ce point n'a pas encore été atteint au Conseil.

Pour ce qui est des prêts au titre de l'AMF, l'Euratom emprunte sur les marchés financiers et prête ensuite les fonds (en «face à face») à des sociétés actives dans le domaine de l'énergie nucléaire dans certains pays tiers. Les remboursements des prêts sont échelonnés de manière à coïncider avec les remboursements que l'Euratom doit effectuer.

En 2009, la part des opérations de l'Euratom est marginale (inférieure à 1 %) par rapport à l'encours total du capital et des intérêts couverts par le Fonds (voir tableau 1 ci-dessus).

2.2. Provisionnement du Fonds – l'expérience satisfaisante du nouveau mécanisme de provisionnement

Le nouveau mécanisme de provisionnement introduit en 2007 a modifié les règles de provisionnement du Fonds en mettant fin à l'ancienne pratique qui consistait à provisionner le Fonds sur la base des projections de prêts conclus, indépendamment des décaissements effectifs. Le nouveau mécanisme de provisionnement se base désormais sur les décaissements nets. Ce changement a atteint son principal objectif qui consistait à améliorer le fonctionnement du Fonds en réduisant le nombre de transferts annuels entre le budget de l'Union et le Fonds à un seul versement et en améliorant la précision des flux budgétaires entre le Fonds et le budget. En réalité, puisque le provisionnement intervient sur la base des décaissements nets de prêts garantis observés, les ressources budgétaires nécessaires pour le provisionnement peuvent être introduites en temps utile dans le processus normal d'élaboration du budget. Ce changement a mis un terme à l'excédent de provisionnement structurel que l'on constatait avec l'ancien mécanisme de provisionnement, qui était approprié pendant la période de démarrage du Fonds.

Ainsi que le montre le tableau 2 du document de travail des services de la Commission, au cours de la première moitié de la période couverte par le cadre financier actuel (2007-2011), les ressources budgétaires disponibles pour le provisionnement du Fonds de 200 millions EUR par an approuvées par l'autorité budgétaire ont été plus que suffisantes pour le provisionnement du Fonds. Toutefois, compte tenu du rythme d'exécution du mandat de la BEI pour les prêts à l'extérieur, les estimations des besoins de provisionnement du

Fonds pour les années 2012 et 2013 montrent que ceux-ci pourraient atteindre environ 598 millions d'EUR. Le montant prévu dans la programmation financière indicative pour 2012-2013 est de 400 millions d'EUR. Il sera complété par les intérêts sur les avoirs du Fonds (voir partie 3.2). Pour l'ensemble de la période 2007-2013, le total des ressources utilisées et estimées devrait être nettement inférieur au montant total de 1,4 milliard d'EUR initialement prévu pour le cadre financier 2007-2013. Le rapport entre le total des transferts du budget vers le Fonds et l'enveloppe budgétaire totale devrait se situer à environ 60 % à la fin de la période 2007-2013.

2.3. Autres paramètres du nouveau mécanisme de provisionnement

Afin de protéger le budget de l'UE des chocs, le mécanisme de provisionnement prévoit un mécanisme de lissage qui vise à limiter les montants annuels transférés au Fonds en cas de défaillances majeures. En outre, des valeurs de déclenchement ont été introduites. Elles servent à informer l'autorité budgétaire des lourdes pertes subies par le Fonds (valeur de déclenchement de 80 %, c'est-à-dire lorsque la valeur du Fonds tombe en dessous de 80 % du montant objectif) ou à provoquer l'établissement d'un rapport par la Commission sur les mesures exceptionnelles à prendre pour reconstituer le Fonds (valeur de déclenchement de 70 %).

Le fonctionnement du mécanisme de lissage peut s'expliquer comme suit. Si, à la suite d'une ou plusieurs défaillances, le montant à couvrir par le Fonds dépasse 100 millions d'EUR au cours d'un exercice donné (avec une incidence sur le budget au début de l'exercice n+2 après la défaillance), le montant excédant 100 millions d'EUR est reversé au Fonds par tranches annuelles de 100 millions d'EUR maximum au cours des exercices suivants. Le volume de la tranche annuelle correspond au plus bas des deux montants suivants: 100 millions d'EUR ou le montant restant dû selon le mécanisme de lissage (article 6 du règlement (CE, Euratom) n° 480/2009).

Le mécanisme de lissage n'a pas été activé depuis la mise en œuvre du nouveau mécanisme de provisionnement, car aucun appel en garantie du Fonds n'a eu lieu pendant cette période.

3. GESTION DES AVOIRS DU FONDS DANS UN ENVIRONNEMENT DE MARCHÉ DIFFICILE – EVOLUTION ET RESULTATS DU FONDS DURANT LA PERIODE 2007-2009

3.1. Contexte de crise

Au cours de la période 2007-2009, le rendement absolu du portefeuille du Fonds est toujours resté positif et ce portefeuille n'a subi aucune perte de capital à la suite de la crise financière. Ni les auditeurs externes, ni les auditeurs internes, ni la Cour des comptes européenne n'ont soulevé d'objections sur la gestion des avoirs du Fonds par la BEI sous le contrôle des services de la Commission. La BEI a géré les avoirs du Fonds sous la surveillance de la Commission de manière très fructueuse dans un environnement financier difficile.

Sur l'ensemble de la période 2007-2009, le Fonds a enregistré un rendement absolu global de +4,6928 % par an en moyenne. Toutefois, dans le contexte de la crise la plus sévère que les marchés financiers mondiaux aient connue au cours de l'histoire récente, le Fonds a signé une performance inférieure à celle de son indice de référence de -15,27 points de base par an. Le total actuel des avoirs en gestion dans le portefeuille du Fonds de garantie s'élevait, au 31 décembre 2009, à une valeur de marché de 1 240,5 millions d'EUR (liquidités comprises), pour une duration modifiée de 3,01 ans.

3.2. Évolution du portefeuille du Fonds

Le graphique 2 dans le document de travail des services de la Commission montre que le volume du Fonds a diminué en 2007 à la suite de la mise en œuvre du nouveau mécanisme de provisionnement, puis augmenté en 2008 pour atteindre 1 240,5 millions d'EUR en 2009. La diminution en 2007 s'explique par la lenteur des décaissements au début de l'actuel mandat de la BEI pour ses prêts à l'extérieur, ce qui se traduit par un surplus de 125,75 millions d'EUR transférés du Fonds vers le budget. En moyenne, les avoirs du Fonds ont augmenté de +2,5 % par an depuis 2007. La valeur des avoirs du Fonds devrait continuer à augmenter et atteindre environ 2,2 milliards d'EUR en 2013. La possible accélération du rythme des décaissements dans le cadre du mandat pour les prêts à l'extérieur en 2010 et la croissance possible des opérations au titre de l'AMF expliquent les prévisions d'augmentation plus rapide de la valeur des avoirs du Fonds (voir parties 6 et 7 du document de travail des services de la Commission).

Outre le provisionnement par sa ligne budgétaire, le Fonds a pour principale source de recettes les intérêts sur ses avoirs. Les intérêts acquis sur les avoirs du Fonds ont chuté depuis 2007 en raison de la baisse généralisée des taux d'intérêt sur le marché, à des niveaux historiquement bas. Les intérêts acquis au cours de la période 2007-2009 se montent à 146 millions d'EUR (voir tableau 1 du document de travail des services de la Commission: flux entrants et sortants depuis la création du Fonds). À la fin de 2009, le total des avoirs du Fonds s'élevait à 1 240,5 millions d'EUR (en valeur de marché): 84,3 % de ce total étaient investis en obligations, 15,6 % étaient placés en dépôts et 0,1 % sur des comptes à vue.

4. ÉVALUATION DU TAUX OBJECTIF

En 2006, la base légale du Fonds a été modifiée en vue de mettre en œuvre le nouveau mécanisme de provisionnement en 2007⁶, et la Commission a convenu de présenter une analyse intégrale du fonctionnement de ce nouveau mécanisme dans le présent rapport d'ensemble. En outre, il a été convenu de réexaminer le caractère approprié des principaux paramètres du Fonds et notamment du taux objectif de 9 % (rapport entre le volume du Fonds et le montant global des risques couverts).

4.1. Analyse du profil de risque de crédit

Le profil de risque de crédit du Fonds n'a pas changé depuis le dernier rapport d'ensemble de 2006 (voir le point 2.1.1 ci-dessus et les graphiques dans la partie 5 du document de travail des services de la Commission: profil de risque des prêts couverts par le Fonds en 2006 et 2009). Au cours de la même période, aucun appel en garantie du Fonds n'a eu lieu afin de couvrir des défaillances. L'analyse du profil de risque de crédit des prêts couverts par le Fonds suggère que le taux objectif ne devrait pas être modifié. Le risque de défaillance d'un bénéficiaire d'un prêt existe et se reflète dans le maintien du taux objectif à 9 %. On peut constater qu'environ 14 % du portefeuille de prêts garantis en 2009 a une notation inférieure à B (agence Moody's ou équivalente), ce qui signifie que selon les taux de défaillance historiques cumulés pour les différentes notations concernant les risques souverains à différentes échéances publiés par les principales agences de notation, la probabilité de défaillance en une année n'est pas négligeable.

⁶ Voir la note de bas de page n° 2.

La stabilité relative du profil de risque souverain est due à la répartition géographique des prêts couverts par le Fonds, qui est relativement stable sur la période 2000-2009. La répartition du mandant de la BEI a contribué à cette stabilité, puisque la répartition des prêts est similaire entre le mandat actuel et le précédent. Environ 81 % des prêts sont concentrés sur les pays méditerranéens, ainsi que sur les pays candidats et candidats potentiels (voir le graphique 3 du document de travail des services de la Commission: répartition géographique des prêts couverts par le Fonds en 2009). Le Fonds couvre le risque de crédit en cas de défaillance dans 42 pays. Les 10 pays les plus importants représentent environ 81 % de l'exposition totale. L'exposition maximale dans un pays représente 27 % du risque total en 2009.

Depuis 1994, des appels en garantie du Fonds sont intervenus pour un montant total d'environ 478 millions d'EUR, avec un taux de recouvrement de 100 % (voir tableau 1 du document de travail des services de la Commission). Les derniers appels datent de 2003 et 2004; ils concernaient la République d'Argentine pour un montant total d'environ 10 millions d'USD. Les montants ont été totalement recouverts en 2004 et 2008 pour les intérêts de retard.

4.2. Taux objectif

Sur la base de nos observations et de l'analyse du profil de risque de crédit des prêts actuels couverts par le Fonds, le principal paramètre du Fonds (le taux objectif de 9 %) est fixé à un niveau suffisant pour tenir compte des risques supportés par le Fonds et de l'évolution possible du risque de crédit en raison de l'impact de la crise financière.

5. ÉVALUATION DU FONDS PAR UN CONSULTANT EXTERIEUR

Une évaluation du Fonds a été réalisée par GHK Consulting et Volterra Consulting entre septembre 2009 et février 2010.

Le but de l'évaluation était d'évaluer la pertinence, l'efficacité et l'efficience du Fonds, en étudiant plus particulièrement le caractère approprié des niveaux actuels des principaux paramètres du Fonds, et notamment le taux objectif.

Pour répondre aux différentes questions de l'évaluation, l'étude a combiné plusieurs techniques qualitatives et quantitatives, dont la recherche et l'analyse documentaires, les entrevues et la modélisation quantitative des risques (simulations de Monte Carlo).

5.1. Principaux résultats

- Le Fonds constitue un mécanisme efficace et efficient de provisionnement pour les risques associés aux prêts de l'UE à l'extérieur.
- Les coûts de fonctionnement du Fonds sont modestes par rapport à la protection budgétaire et à la stabilité offertes par le Fonds.
- Les méthodes de gestion actuelles du Fonds sont efficaces et adaptées à ses objectifs.

- Le taux objectif de provisionnement de 9 % est à un niveau adapté et offre une protection confortable contre les pertes. Même en cas de scénario accéléré⁷ (un type de défaillance encore jamais observé pour les prêts de l'UE), l'évaluation quantitative indique qu'une perte pourrait être couverte à raison d'un cas tous les vingt ans.
- Le mécanisme de provisionnement tient suffisamment compte du profil de risque du Fonds. Compte tenu de la probabilité très faible que les valeurs de déclenchement de 80 % ou de 70 % soient atteintes, le mécanisme actuel apporte une réponse satisfaisante aux risques associés de non-remboursement des prêts.

En ce qui concerne l'adéquation des ressources budgétaires prévues pour le Fonds, les conclusions de l'évaluation sont les suivantes:

- les paiements au Fonds dus à des pertes sont plafonnés par le mécanisme de lissage à 100 millions d'EUR. Les résultats de la modélisation laissent penser que le mécanisme de lissage et la limite de 100 millions d'EUR sont appropriés;
- les paiements au Fonds qui proviennent de décaissements supplémentaires devraient augmenter pour dépasser l'enveloppe budgétaire actuelle de 200 millions d'EUR.

5.2. Recommandations

- Le Fonds devrait continuer à couvrir les prêts de l'UE à l'extérieur.
- Le taux objectif du Fonds devrait être maintenu à 9 %, même s'il doit être révisé périodiquement.
- Dans le prochain cadre financier, les ressources budgétaires prévues pour le Fonds devraient mieux refléter le profil attendu des besoins de provisionnement. Par conséquent, il serait prudent d'augmenter l'enveloppe annuelle pour qu'elle soit comprise entre 250 et 300 millions d'EUR.
- L'analyse devrait se poursuivre afin de déterminer si la même qualité de services de gestion du portefeuille pourrait être atteinte par la Commission (par rapport à la BEI) à un coût inférieur (par rapport aux honoraires versés à la BEI pour la gestion des avoirs).

5.3. Évaluation quantitative spécifique du taux objectif

L'évaluation externe du Fonds, concentrée notamment sur une analyse quantitative du profil de risque du Fonds et le niveau correspondant des avoirs du Fonds, a confirmé la conclusion des services de la Commission selon laquelle le niveau du taux objectif fixé à 9 % permet au Fonds de remplir son principal objectif qui consiste à fournir une réserve de liquidités en cas de défaillance par des emprunteurs de l'UE et à offrir une stabilité budgétaire constante. L'étude confirme que le niveau actuel de 9 % est approprié par rapport au risque de crédit

⁷ Généralement, il n'est fait appel au Fonds que pour compenser le montant d'un paiement non réglé (intérêt et/ou capital) à une date donnée. Cela signifie que le montant total des futurs paiements dus n'affecte le Fonds qu'au fur et à mesure que ces paiements sont dus. Théoriquement, après un paiement non réglé, le créancier d'un prêt pourrait exiger tous les paiements futurs s'il n'est pas probable que ces montants seront payés. Afin de simuler une contrainte maximale sur le Fonds, l'analyse quantitative a également simulé un scénario dans lequel les paiements non réglés déclenchent une accélération de tous les futurs paiements dus.

actuel des prêts accordés et des prêts garantis couverts par le Fonds. L'analyse de sensibilité effectuée par les consultants externes a démontré que l'approche consistant à conserver le taux objectif à ce niveau (9 %) est une approche prudente par rapport au profil de risque du portefeuille, qui tient déjà compte d'un degré inévitable d'incertitude quant à la probabilité de défaillances. La réduction du taux objectif par rapport à son niveau actuel de 9 %, qui permettrait de réduire l'utilisation des ressources budgétaires allouées au financement du provisionnement du Fonds, ne serait pas une approche prudente. Cela est d'autant plus vrai si l'on tient compte du profil de risque du portefeuille existant de prêts couverts par le Fonds et de la détérioration de la situation économique dans de nombreux pays à la suite de la crise financière.

5.4. Impact de la crise financière – augmentation du volume des prêts accordés au titre de l'assistance macrofinancière

L'intensité de la crise financière internationale a amené plusieurs pays en phase de préadhésion et pays voisins à adresser, formellement ou informellement, des demandes de prêts au titre de l'AMF à la Commission. La mise en œuvre d'éventuels prêts au titre de l'AMF à ces pays représenterait un montant d'environ 1,5 milliard d'EUR au cours de la période 2010-2011 (il n'existe aucune prévision au-delà de 2011) et aurait un impact maximal de 135 millions d'EUR supplémentaires sur le provisionnement du Fonds en 2012 au plus tôt selon le rythme des décaissements des prêts.

5.5. Impact potentiel de l'accélération du rythme des décaissements de la BEI

Les décaissements de la BEI pour les prêts conclus dans le cadre du mandat actuel ont suivi un rythme lent au cours de la période 2007-2009. Par conséquent, les transferts annuels du budget au Fonds ont été sensiblement inférieurs aux moyens budgétaires disponibles. L'accélération possible du rythme des décaissements de la BEI, combinée avec une augmentation des opérations au titre de l'AMF d'environ 1,5 milliard d'EUR, aurait pour conséquence que le budget disponible pour le Fonds ne serait probablement pas suffisant sans une augmentation de la ligne budgétaire correspondant au provisionnement du Fonds pour la période 2012-2013. Cela se traduirait par une pression accrue sur la ligne budgétaire 01 04 01 14 pour le provisionnement du Fonds jusqu'à la fin du cadre financier en 2013.

5.6. Recommandations pour le prochain cadre financier après 2013

Il est difficile d'estimer les moyens financiers du Fonds au-delà de 2014. Ces moyens dépendront principalement de la future réforme de l'architecture financière de l'UE (sur la base du rapport Camdessus⁸) et plus précisément du nouveau mandat de la BEI pour ses prêts à l'extérieur conformément aux nouveaux cadres financiers. Lors de l'évaluation du Fonds, des simulations ont été réalisées sur la base d'une réplique du mandat dans le prochain cadre financier. Les résultats des simulations confirment que le profil des décaissements de la BEI aurait à nouveau un impact important sur les besoins de provisionnement du Fonds (voir partie 9 du document de travail des services de la Commission). Compte tenu de la situation actuelle, un budget annuel stable pour le provisionnement du Fonds ne serait pas indiqué. Cet aspect devra être pris en compte lors de l'élaboration du prochain cadre financier pour l'après-2013.

⁸ Le rapport Camdessus a été préparé par un groupe de «sages» dans le cadre de la révision à mi-parcours du mandat de la BEI pour ses prêts à l'extérieur en février 2010.

5.7. Réexamen des dispositions institutionnelles pour la gestion des avoirs du Fonds annoncées dans le rapport d'ensemble de 2006

En 2003, la commission des budgets du PE s'était posé la question de savoir s'il était préférable de confier la gestion du portefeuille du Fonds à la BEI ou à la Commission. La seule raison qui pourrait justifier un tel changement serait une éventuelle diminution des coûts au cas où les avoirs seraient gérés directement par la Commission. Rien n'indique que la qualité de la gestion des avoirs par la BEI puisse être critiquée, voire justifier une telle décision. Toutefois, seule une analyse comparée des coûts de gestion respectifs de la BEI et de la Commission pourrait fournir les éléments concrets justifiant de proposer un tel transfert. Actuellement, il n'existe aucune donnée fiable et détaillée sur les éventuels coûts ou l'éventuel manque à gagner pour la Commission dans l'hypothèse où elle gèrerait directement les avoirs du Fonds au lieu d'en confier la gestion à la BEI.

La Commission décidera à l'avenir de l'opportunité d'entreprendre une telle analyse. Dans l'intervalle, aucune proposition n'est faite en vue de modifier les dispositions prises avec la BEI.

6. CONCLUSION

Le nouveau mécanisme de provisionnement a apporté les améliorations promises dans le processus d'élaboration du budget en instaurant un provisionnement fondé sur les décaissements nets observés. Cette innovation a permis d'améliorer le processus budgétaire pour le provisionnement du Fonds.

Une analyse quantitative approfondie du risque couvert par le Fonds et du taux objectif du Fonds de 9 % a démontré que le niveau de ce taux et les autres paramètres principaux du Fonds étaient appropriés. La Commission ne voit dès lors pas la nécessité de modifier le niveau de ce taux objectif ou d'autres paramètres du Fonds. Néanmoins, il conviendrait de réviser ces paramètres périodiquement, afin de s'assurer qu'ils continuent à tenir suffisamment compte du profil de risque supporté par le Fonds. Ce réexamen sera intégré au prochain rapport d'ensemble sur le fonctionnement du Fonds, qui doit être présenté en 2013.

Conformément au cadre financier actuel, le total des ressources budgétaires prévues pour le Fonds est approprié, même si des améliorations peuvent être apportées en ce qui concerne le profil des besoins de financement du Fonds. Ces améliorations devraient être mises en œuvre dans la planification du cadre financier pour l'après-2013.