

Bruxelles, le 16.12.2015
COM(2015) 649 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
RELATIF À L'ACTIVITÉ EXTÉRIEURE DE LA BEI COUVERTE PAR LA
GARANTIE BUDGÉTAIRE DE L'UE EN 2014

{SWD(2015) 285 final}

1. INTRODUCTION

La décision n° 1080/2011/UE¹ du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 et la décision n° 466/2014/UE² du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 accordent une garantie de l'Union européenne à la Banque européenne d'investissement (BEI) en cas de pertes résultant d'opérations de financement de la BEI en faveur de projets menés en dehors de l'Union sur les périodes, respectivement, 2007-2013 et 2014-2020 (ci-après les «décisions» ou la «garantie de l'UE»). Ces décisions imposent à la Commission de rendre compte chaque année des activités extérieures de la BEI couvertes par la garantie budgétaire de l'UE, sur la base des rapports annuels fournis la BEI. Compte tenu de la prolongation de six mois de la décision n° 1080/2011/UE, jusqu'au 30 juin 2014, et de l'adoption de la décision n° 466/2014/UE pour la période 2014-2020, le présent rapport relatif à l'année 2014 a été élaboré conformément aux exigences de ces deux bases juridiques. Il contient également un résumé des opérations effectuées par la BEI à ses propres risques en 2014 dans les régions couvertes par les décisions. Les opérations de la BEI dans les régions «Afrique, Caraïbes et Pacifique» (ACP) et «Pays et territoires d'Outremer» (PTOM) font l'objet d'un rapport annuel distinct.

La nouvelle décision n° 466/2014/UE, adoptée le 16 avril 2014 (ci-après le «mandat»), fixe à 30 milliards d'EUR le plafond maximal de la garantie de l'UE, ventilé entre un plafond fixe de 27 milliards d'EUR et un montant supplémentaire optionnel de 3 milliards d'EUR. Le Parlement européen et le Conseil se prononcent sur l'activation de ce montant optionnel et sur sa répartition régionale après l'examen à mi-parcours du mandat. Dans la nouvelle décision, les trois objectifs de haut niveau que doit viser toute opération pour pouvoir bénéficier de la garantie de l'UE restent inchangés: promotion de la croissance dans le secteur privé local, développement des infrastructures sociales et économiques, lutte contre le changement climatique et, à titre d'objectif sous-jacent, promotion de l'intégration régionale. Le mandat a pris effet au même moment que la signature de l'accord de garantie, le 25 juillet 2014.

Le document de travail des services de la Commission ci-joint fournit des informations plus détaillées et des tableaux statistiques (notamment par projet, secteur, pays et région) sur les activités en question. Au terme de la troisième année d'application du cadre de mesure des résultats («ReM») de la BEI, le présent rapport fournit des informations concernant les résultats attendus des opérations de financement de la BEI signées en 2014. Les résultats effectivement obtenus sur la base des premières évaluations ReM de l'exécution des projets, ou sur la base d'études de cas relatives à des opérations approuvées avant l'adoption de ce cadre et entièrement exécutées, sont présentés dans le document de travail.

2. PRINCIPAUX RÉSULTATS

L'annexe du rapport relatif à l'activité extérieure de la BEI couverte par la garantie de l'UE en 2013³ a fourni une image globale des opérations de financement effectuées par la BEI en dehors de l'Union sur la période allant de l'année 2007 au 30 juin 2014. Ce rapport a conclu que le mandat (décision n° 1080/2011/UE) avait été utilisé à 99 % à la date du 30 juin 2014 en dépit d'un contexte économique difficile dans plusieurs régions du monde.

¹ JO L 280 du 27.10.2011, p. 1.

² JO L 135 du 8.5.2014, p. 1.

³ COM(2014) 674.

Dans les régions couvertes par la décision, les signatures ont représenté 6,8 milliards d'EUR, soit presque autant que l'année précédente, le montant des financements garantis par l'UE ayant un peu diminué, pour s'établir à 4,2 milliards d'EUR, et celui des financements accordés par la BEI à ses propres risques ayant augmenté de 0,2 milliard d'EUR, pour atteindre 2,6 milliards d'EUR. Les volumes globaux de l'année 2014 s'expliquent principalement par la forte performance dans les pays relevant de la politique de voisinage et les pays en phase de pré-adhésion.

Cette année encore, la BEI a montré sa détermination à soutenir le programme d'action de l'UE en faveur du climat. En septembre 2015, son conseil d'administration a adopté une stratégie de lutte contre le changement climatique qui guidera l'action menée par la BEI tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE, et il devrait actualiser, avant la fin de l'année 2015, la stratégie climatique de la BEI en faveur des pays qui relèvent de son mandat extérieur. La proportion d'opérations signées dans les régions couvertes par la décision reste nettement supérieure au seuil de 25 % fixé par celle-ci: elle représente 2,1 milliards d'EUR, soit 31 % de l'ensemble des opérations signées cette année en faveur de l'action pour le climat, en particulier dans la région ALA (près de 40 % des opérations signées dans ce domaine).

En 2014, la BEI a estimé, sur la base de son cadre ReM, qui était appliqué pour la troisième année consécutive, que 100 % des nouvelles opérations signées dans les régions du mandat auraient une contribution excellente ou satisfaisante aux objectifs du mandat. D'après son évaluation, plus de 90 % des nouveaux projets devraient obtenir d'excellents ou de bons résultats pour ce qui est des effets attendus, de leur qualité et de leur solidité. Plus de 85 % des nouveaux projets devraient être associés à une valeur ajoutée (additionnalité) élevée ou significative de la BEI. La BEI a publié sur son site internet son propre rapport sur les résultats des opérations qu'elle a menées en 2014 à l'extérieur de l'UE (lesquelles comprennent également les opérations dans les régions ACP et PTOM).

La nouvelle décision met l'accent sur un fort alignement de l'activité extérieure de la BEI et des politiques, programmes et instruments externes de l'UE; à cet égard, il convient de noter qu'au cours de l'année 2014, la BEI a continué de coopérer étroitement avec la Commission et le SEAE afin de renforcer l'homogénéité et la cohérence de son action avec les politiques extérieures de l'UE. Dans ce contexte, la Commission, en coopération avec la BEI et après consultation du SEAE, a élaboré la version révisée des lignes directrices opérationnelles techniques régionales, qu'elle a transmise au Parlement européen et au Conseil en mai 2015.

3. OPÉRATIONS DE FINANCEMENT

3.1. APERÇU DU VOLUME DE FINANCEMENT DE LA BEI DANS LES RÉGIONS COUVERTES PAR LES DÉCISIONS⁴

Le tableau ci-dessous donne un aperçu du volume de financement de la BEI en 2014 dans les régions couvertes par les décisions.

Tableau 1: Opérations de financement de la BEI signées en 2014

Pays d'opération (Mio EUR)	Opérations sous garantie de l'UE			Opérations sur risques propres de la BEI	Total
	Garantie globale	Couverture du risque politique	Total		

⁴ Décisions n° 466/2014/UE et n° 1080/2011/UE

Pays en phase de pré-adhésion	621	0	621	1815	2436
Pays méditerranéens	1122	260	1382	230	1612
Pays voisins d'Europe orientale et Russie	1016	160	1176	0	1176
Asie et Amérique latine	670	150	820	550	1370
Afrique du Sud	175	0	175	0	175
Total	3603	570	4174	2595	6769

Remarque: outre les volumes sur ressources propres de la BEI repris ci-dessus, des opérations de prises de participation et de microfinance d'un montant de 52 millions d'EUR ont été signées sur ressources tierces dans les pays méditerranéens.

En 2014, la part de l'activité de la BEI sous garantie de l'UE a diminué de 4 % en volume total, pour atteindre 4,2 milliards d'EUR (4,4 milliards en 2013) ou 61 % du financement total accordé en 2014 dans les régions couvertes par la décision. La part de l'activité de la BEI «sur risques propres» a augmenté de 4 %, pour atteindre 2,6 milliards d'EUR. Plus de 90 % des opérations financées par la BEI à ses propres risques en 2014 ont été signées dans les pays en phase de pré-adhésion et les pays d'Asie et d'Amérique latine, les 9 % restants dans les pays méditerranéens. Dans les pays voisins d'Europe orientale (Ukraine - voir ci-dessous) et en Afrique du Sud, tous les financements signés bénéficient de la garantie de l'UE.

En 2014, 86 % des prêts signés avec la garantie de l'UE étaient couverts par une garantie globale (3,6 milliards d'EUR), utilisée pour les opérations souveraines et sous-souveraines, tandis que les 14 % restants bénéficiaient de la garantie au titre du risque politique (0,6 milliard d'EUR), qui s'applique aux opérations du secteur privé.

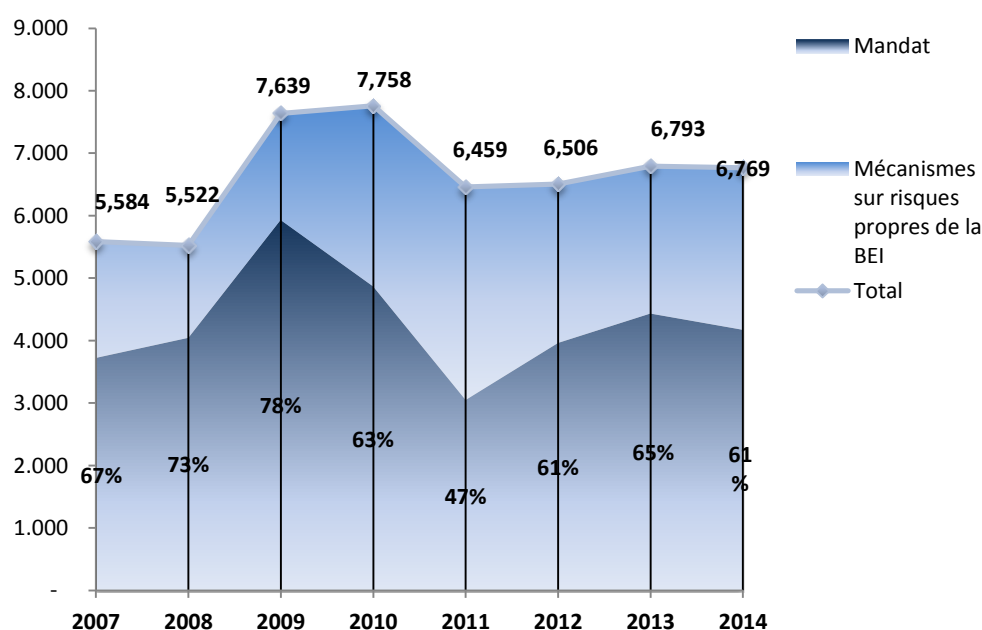
Tableau 2: Total des signatures nettes par rapport aux plafonds du mandat actuel de l'UE sur la période 2014-2020

Mio EUR	Plafond	Signatures nettes (en Mio EUR)	Signatures nettes en % du plafond du mandat
Pays en phase de pré-adhésion	8,739	200	2 %
Méditerranée	9,606	390	4 %
Pays voisins d'Europe orientale et Russie	4,831	1,090	23 %
Asie et Amérique latine	3,407	415	12 %
Afrique du Sud	416	-	0 %
Total des régions du mandat	27,000	2,095	8 %

Au second semestre de l'année, près de la moitié du volume total de signatures (2,1 milliards d'EUR) au titre du nouveau mandat extérieur a concerné les pays voisins d'Europe orientale où, en raison de la situation géopolitique, les signatures de prêts ont été repoussées au dernier trimestre. La signature de six nouvelles opérations en Ukraine, d'un montant total de 940 millions d'EUR, explique l'utilisation de 23 % du sous-plafond relatif aux pays voisins d'Europe orientale pour 2014-2020.

Les défauts de paiement (prêts et intérêts) du gouvernement syrien ont continué en 2014. Fin 2014, les paiements du Fonds de garantie résultant des appels de la BEI ont représenté 142,72 millions d'EUR au total, dont 60,22 millions d'EUR payés en 2014.

Graphique 1: Évolution annuelle des volumes de prêts sur ressources propres de la BEI



À 6,7 milliards d'EUR, le montant des signatures de l'année 2014 dépasse légèrement (2 %) la moyenne annuelle des années précédentes (6,6 milliards d'EUR).

Pour ce qui est du nombre de projets, des financements pour 42 projets ont été signés avec la garantie de l'UE en 2014 (autant qu'en 2013), et 23 projets ont bénéficié d'un financement sur risques propres de la BEI (contre 26 en 2013).

Tableau 3: Nombre d'opérations signées par régions (toutes ressources confondues), en 2014

Régions	Ressources tierces	Sous garantie de l'UE	risques propres BEI	Total
Pays en phase de pré-adhésion		8	19	27
Pays méditerranéens ⁵	7	12	1	20
Pays voisins d'Europe orientale et Russie		12	0	12
Asie et Amérique latine		8	3	11
Afrique du Sud		2	0	2
Total	7	42	23	72

Comme le montre le tableau 4 ci-dessous, les pays en phase de pré-adhésion sont restés les principaux bénéficiaires du financement de la BEI à l'extérieur de l'UE en 2014, avec des signatures d'un montant total de 2,4 milliards d'EUR, soit 36 % de l'ensemble des financements pour les régions concernées. Dans cette région, l'une des grandes priorités a été d'assurer un financement approprié de l'innovation et de la croissance, en particulier des PME

⁵ Une opération a bénéficié à la fois d'un financement sur risques propres de la BEI et d'un financement au titre du mandat extérieur – comptabilisée dans les opérations de la BEI sur risques propres.

et de l'activité de prêt au secteur privé. En outre, dans le cadre du mandat, l'une des grandes priorités a été de financer les projets s'intégrant plus encore avec les réseaux d'infrastructures européens.

Tableau 4: Répartition sectorielle des opérations de financement de la BEI signées en 2014 dans les régions couvertes par la décision (toutes ressources confondues)

	Pays en phase de pré-adhésion	Pays méditerranéens	Pays voisins d'Europe orientale	Asie et Amérique latine	Afrique du Sud	Total
Lignes de crédit	1,260	280	595	250		2,385
Énergie	243	885	180	635	175	2,118
Transports	348	158	55	268		828
Développement urbain / Infrastr. composites	300	135	105	100		640
Industrie	165		170			335
Eau, traitement eaux usées	20	85	71	118		293
Agriculture, pêche et sylviculture	100					100
Enseignement		70				70
Services		52				52
Total	2,436	1,664	1,176	1,370	175	6,820

En 2014, dans les pays méditerranéens, les financements de la BEI sous garantie de l'UE et sur risques propres ont triplé par rapport à l'année précédente, pour atteindre 1,6 milliard d'EUR, dont 1,3 milliard en faveur de grands projets d'infrastructure, tels que des investissements dans la modernisation de routes et la rénovation d'écoles, ainsi que dans des projets concernant le secteur des énergies renouvelables (centrale solaire en Israël, au Maroc) et de l'efficacité énergétique (centrale à cycle combiné en Égypte). L'appui au développement du secteur privé reste également une priorité importante dans la région. La signature de cinq nouveaux accords sur des lignes de crédit (280 millions d'EUR) en Tunisie, en Égypte et au Liban constitue la meilleure performance de l'aide aux PME depuis le printemps arabe. Un montant supplémentaire de 52 millions d'EUR a été signé sur ressources tierces, comprenant un soutien aux micro-entrepreneurs par l'intermédiaire d'organismes de microfinance et d'investissements dans des fonds de placement soutenant la diversification des secteurs financiers locaux.

Dans les pays voisins d'Europe orientale, le volume total des signatures a atteint 1,2 milliard d'EUR, ce qui représente le deuxième plus gros volume annuel après le niveau record de 2013 (1,8 milliard d'EUR). En Russie, les activités se sont interrompues à la suite des sanctions imposées par l'UE. Un montant de 940 millions d'EUR a été signé en Ukraine au titre de la contribution de la BEI au plan d'action spécial de l'UE pour l'Ukraine. En vue de respecter l'engagement de fournir 3 milliards d'EUR de financement sur la période 2014-2016, la

coopération avec les autorités ukrainiennes s'est intensifiée, de même que le dialogue avec la Commission et la BEI et la coordination avec d'autres investisseurs. Les opérations signées concernaient notamment des lignes de crédit centralisées par l'État en faveur du développement du secteur privé, un prêt-cadre pour accélérer le redressement et la reconstruction et un soutien au projet de gazoduc et à la construction du tunnel ferroviaire de Beskyd faisant partie d'un corridor paneuropéen.

En Asie, en Asie centrale et en Amérique latine, le volume total des signatures (1,4 milliard d'EUR) a continué à progresser, de 0,2 milliard d'EUR par rapport à 2013. Le soutien à l'action pour le climat et aux énergies durables est resté une priorité, représentant 58 % des signatures de l'année. Parmi les projets signés figuraient également l'ouverture d'une première ligne de crédit de 150 millions d'EUR auprès d'une banque commerciale du Mexique et la première signature en Mongolie (50 millions d'EUR) pour des investissements dans l'eau, les eaux usées et l'assainissement. La BEI a également signé un prêt de 70 millions d'EUR en faveur de l'interconnexion électrique entre le Tadjikistan et le Kirghizistan. Ce projet présente un grand intérêt en matière de coopération régionale et son ampleur revêt un caractère exceptionnel pour les pays d'Asie centrale.

En Afrique du Sud, le volume total des signatures a atteint 175 millions d'EUR (deux prêts pour le financement de centrales solaires), contre 260 millions d'EUR en 2013.

3.2. CONTRIBUTION AUX OBJECTIFS POLITIQUES DE L'UE

La décision prévoit trois objectifs horizontaux de haut niveau pour toutes les régions couvertes par la garantie budgétaire de l'UE:

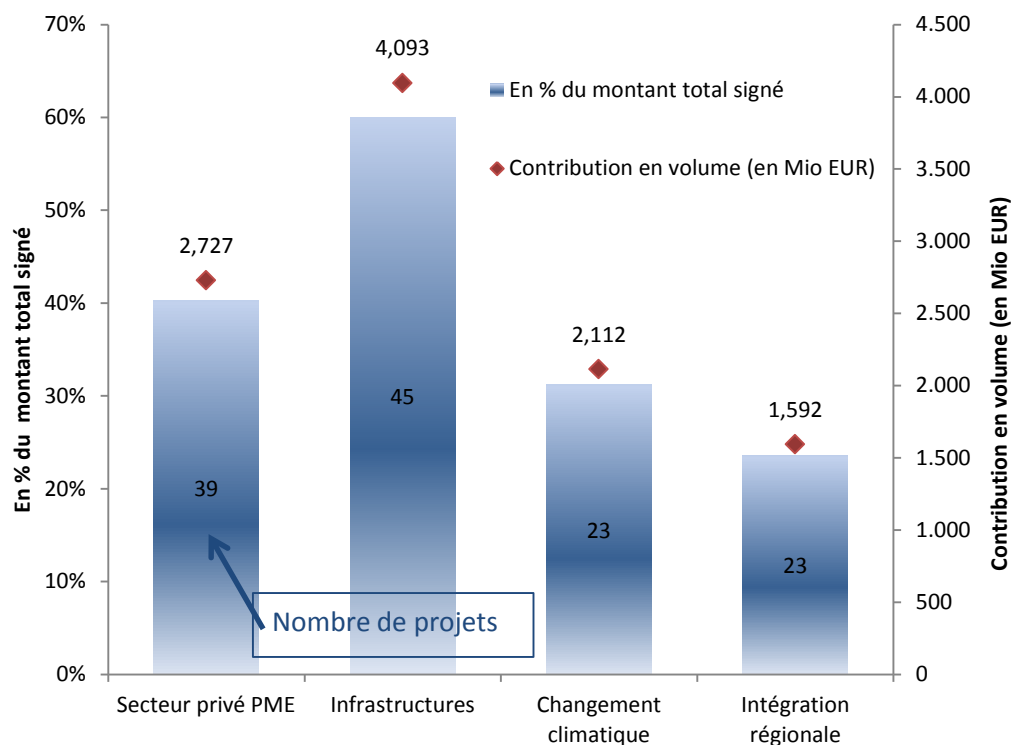
- i) le développement du secteur privé local, notamment le soutien aux PME;
- ii) le développement des infrastructures économiques et sociales;
- iii) l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci.

Les objectifs sous-jacents supplémentaires concernent notamment la contribution aux principes généraux guidant l'action extérieure de l'UE, conformément à l'article 21 du traité sur l'Union européenne (TUE), et l'intégration régionale entre pays partenaires, y compris l'intégration économique entre les pays en phase de pré-adhésion, les pays voisins et l'Union.

La Commission et la BEI, après consultation du SEAE, ont élaboré une version actualisée⁶ des lignes directrices opérationnelles techniques régionales applicables aux opérations sous garantie de l'UE menées par la BEI sur la période 2014-2020. Ces lignes directrices donnent des orientations pour aligner le champ d'intervention de la BEI dans les différentes régions et les politiques, programmes et instruments de l'UE. Leur version actualisée a été transmise au Parlement européen et au Conseil en mai 2015. La contribution aux objectifs du mandat apparaît dans le graphique ci-après, compte tenu à la fois des opérations menées en 2014 dans le cadre du mandat et des mécanismes sur risques propres. Près de la moitié des opérations contribuent à plusieurs objectifs, notamment celles concernant les projets de lutte contre le changement climatique.

⁶ Voir le document de travail SWD(2015) 106 final des services de la Commission.

Graphique 2: Contribution aux objectifs du mandat (en % et en valeur)



Le développement du secteur privé local, notamment le soutien aux PME

La BEI soutient le développement du secteur privé local de plusieurs façons, le plus souvent par l'ouverture de lignes de crédit à des intermédiaires financiers locaux (essentiellement des banques), pour que ceux-ci «rétrocèdent» ces fonds à des PME, ainsi que par des prises de participation dans des fonds de capital-investissement et des fonds de capital-risque pour les entreprises à haut potentiel de croissance, des apports de fonds propres aux organismes de microfinance et l'octroi de prêts directs aux grandes entreprises.

En 2014, la BEI a signé des financements d'un montant total de 2,7 milliards d'EUR pour 39 opérations qui soutiendront le développement du secteur privé local dans les régions du mandat. Sur ces 39 opérations, 33 concernent des opérations nouvelles qui ont fait l'objet d'une première signature en 2014; la plupart (21) sont des opérations intermédiées, principalement des lignes de crédit en faveur des PME et des entreprises de taille intermédiaire. Comme les années précédentes, la plupart des nouvelles lignes de crédit ont été signées dans les pays en phase de pré-adhésion, au titre du mécanisme de pré-adhésion sur risques propres de la BEI, en vue d'aider des entreprises à se moderniser, à se développer ou à se mettre en conformité avec des normes de l'UE. Quatre nouveaux instruments de placement en microfinance ou fonds de capital-investissement ont été lancés dans les pays méditerranéens. En outre, huit opérations de financement direct (dont trois concernant des projets d'infrastructure) soutiennent, intégralement ou partiellement, le développement du secteur privé local.

Le développement des infrastructures économiques et sociales

La BEI a signé des financements d'un montant total de 4,1 milliards d'EUR, dont 3,7 milliards en faveur de 41 nouveaux projets, afin de contribuer au développement des infrastructures économiques et sociales dans différents secteurs (énergie, transports, eau et assainissement, santé, éducation et développement urbain). Elle a signé des contrats pour 15 nouveaux projets dans le secteur de l'énergie en 2014, dont six dans le domaine de la production d'énergie. La BEI a également soutenu le développement des réseaux d'électricité et de gaz au moyen de deux projets centrés exclusivement sur l'extension et la modernisation des réseaux d'électricité pour en améliorer la fiabilité et l'efficacité et desservir un plus grand nombre de ménages et d'entreprises. Elle a signé sept nouveaux projets dans le secteur des transports, six nouveaux projets dans le secteur de l'eau et de l'égouttage et cinq projets dans le domaine du développement urbain. Des informations détaillées sur les projets financés par la BEI figurent dans le document de travail.

L'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets

La BEI a continué d'apporter un soutien vigoureux à l'action pour le climat en 2014 en signant un financement total de 2,1 milliards d'EUR, soit 31 % de l'ensemble des signatures pour les régions du mandat. Ce chiffre est similaire à celui de l'année précédente et bien supérieur à l'objectif global de 25 % de la BEI⁷.

Pour l'essentiel (88 %), les prêts au titre de l'action pour le climat portent sur des investissements dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et les transports durables. Les prêts en faveur des projets d'adaptation aux effets du changement climatique ne représentent que 2 % de l'activité de prêt de la BEI relative à l'action pour le climat, ce qui montre que les pays en développement sont peu enclins à emprunter pour financer ce type de projet et que ce secteur n'intéresse guère les investisseurs du secteur privé. Toutefois, consciente que les régions couvertes par la décision sont particulièrement vulnérables à la variabilité actuelle du climat et aux changements climatiques à venir, la BEI renforce l'intégration de la résilience au changement climatique dans les projets. Il s'agit notamment de soutenir l'assistance technique et de prendre des mesures de planification appropriées, et d'appuyer les investissements d'adaptation tels que les mesures de lutte contre les inondations et les mesures de défense.

L'activité de prêt en faveur de l'action pour le climat est restée soutenue en Asie, avec près de 68 % de signatures; elle a atteint 54 % en Amérique latine, et 100 % des nouvelles opérations de financement en Afrique du Sud. Dans les pays méditerranéens, 31 % des financements signés en 2014 l'ont été en faveur de l'action pour le climat. Des fonds importants ont également été mobilisés pour des projets au titre de l'action pour le climat dans les pays en phase de pré-adhésion et les pays voisins d'Europe orientale, mais la proportion générale est moindre en raison des autres priorités de financement, notamment le développement du secteur privé.

Tableau 5: Activité de prêt en 2014 en faveur de l'action pour le climat dans les régions couvertes par la décision

⁷ L'article 3, paragraphe 7, de la décision n° 466/2014/UE prévoit que le volume des projets en matière d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ses effets doit représenter au moins 25 % de l'ensemble des opérations de financement de la BEI.

Mio EUR	Action pour le climat au titre		Action globale pour le climat	en % du total des signatures
	du mandat	des mécanismes sur risques propres		
Pays méditerranéens	505	-	505	31 %
Pays en phase de pré-adhésion	273	227	500	21 %
Asie	45	400	445	68 %
Amérique latine	200	150	350	54 %
Afrique du Sud	175	-	175	100 %
Pays voisins d'Europe orientale et Russie	137	-	137	12 %
Asie centrale	-	-	-	0 %
Total des régions du mandat	1,334	777	2,112	31 %
en % du total des signatures	32 %	30 %		

Intégration régionale

En 2014, la BEI a signé 23 contrats de financement d'un montant total de 1,6 milliard d'EUR (contre 1,1 milliard en 2013) en faveur de l'intégration régionale. Huit lignes de crédit (795 millions d'EUR) soutiendront l'intégration régionale dans les pays en phase de pré-adhésion en encourageant la coopération internationale et en favorisant la convergence des économies vers l'économie de l'UE. Dans le secteur des transports, les projets visent à faciliter la mobilité internationale (253 millions d'EUR), et dans le secteur de l'énergie, les projets sont essentiels pour améliorer l'accès à l'énergie dans les pays aux ressources naturelles énergétiques potentiellement limitées (293 millions d'EUR).

3.3. IMPACT ET VALEUR AJOUTÉE DES OPÉRATIONS DE LA BEI

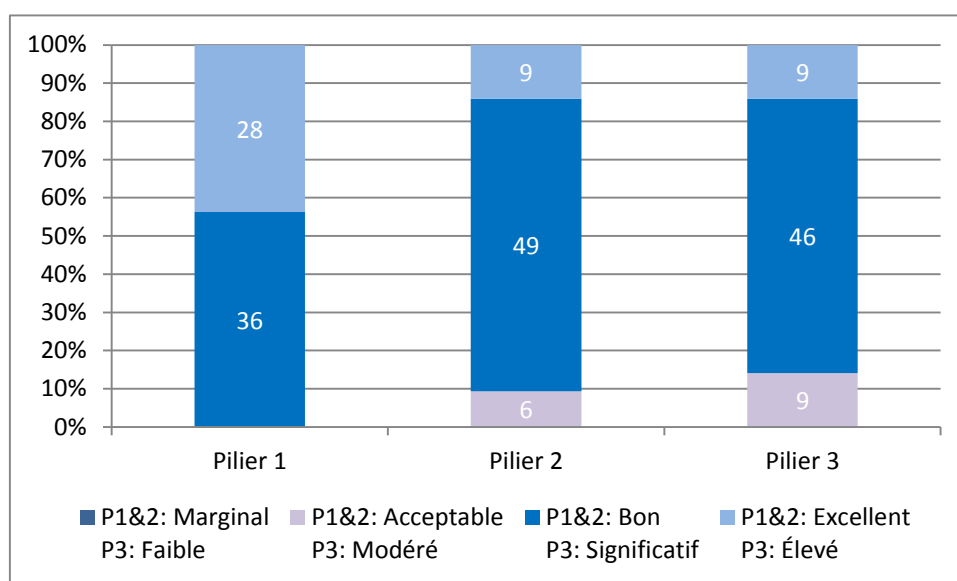
Le cadre ReM fournit une évaluation des opérations de financement de la BEI tout au long du cycle de chaque projet. Il aide la BEI à sélectionner des projets viables qui correspondent aux priorités de l'UE, sur la base des résultats concrets attendus, et auxquels elle pourra apporter une valeur ajoutée. Des indicateurs de résultats assortis de scénarios de base et d'objectifs illustrant bien les résultats économiques, sociaux et environnementaux de l'opération sont fixés au stade de l'instruction. Les résultats obtenus sont ainsi évalués à l'aune de ces indicateurs de performance tout au long du cycle du projet et font l'objet d'un rapport à l'achèvement du projet et trois ans plus tard pour les opérations directes; à la fin de la période d'investissement et à la fin de la vie des fonds de capital-investissement; et à la fin de la période d'allocation pour les prêts intermédiés.

Les projets sont évalués selon trois «piliers»:

- i) le pilier 1 évalue la contribution attendue aux priorités de l'UE et des pays concernés, ainsi que l'éligibilité en vertu des objectifs du mandat de la BEI.
- ii) le pilier 2 évalue la qualité et la solidité de l'opération, sur la base des résultats attendus.
- iii) le pilier 3 évalue la valeur ajoutée financière et non financière escomptée de la BEI.

En 2014, huit opérations approuvées dans le cadre du ReM ont été menées à terme. Les résultats des évaluations ReM de l'exécution des projets sont résumés dans le document de travail. Étant donné qu'il faudra plusieurs années pour que les opérations approuvées au titre du ReM commencent à produire des résultats concrets, le document de travail présente, dans six études de cas sélectionnées, les résultats effectivement obtenus par des projets en cours d'exécution. Les résultats attendus sont présentés et examinés ci-après pour toutes les opérations de financement de la BEI signées en 2014 dans les régions couvertes par le mandat. Afin d'éviter une double comptabilisation des projets et résultats attendus, le rapport ne tient compte que des résultats attendus et de la valeur ajoutée des «nouveaux projets», c'est-à-dire ceux pour lesquels le premier contrat de financement a été signé en 2014 (64 nouveaux projets).

Graphique 3: Notes ReM par pilier concernant les nouvelles opérations signées en 2014



Pour ce qui est de la contribution aux objectifs (**pilier 1** du ReM), la contribution devrait être «excellente» pour plus de 40 % des nouvelles opérations signées en 2014, ce qui signifie une contribution élevée à la fois aux objectifs de développement du pays concerné et aux priorités de l'UE pour le pays et/ou la région. Les autres opérations ont reçu la note «bonne» au titre du pilier 1. Les projets dont la contribution devrait être «bonne» sont cohérents avec les objectifs du mandat, et ils pourraient contribuer fortement aux objectifs de développement du pays et modérément aux objectifs de l'UE, ou inversement.

Pour les projets financés directement (**pilier 2** du ReM), la note repose sur la solidité, la viabilité économique et financière et la durabilité sociale et environnementale du projet. Pour les opérations intermédiées, elle se fonde sur les résultats attendus, pondérés en fonction des risques liés à la solidité de l'intermédiaire et à la qualité de l'environnement opérationnel.

Le pilier 2 montre que la contribution devrait être excellente pour 14 % des nouvelles opérations signées, parmi lesquelles les opérations directes avec un taux de rendement économique (TRE) supérieur à 15 %, ou les opérations intermédiées (lignes de crédit) qui

contribuent de manière exceptionnelle au renforcement de l'accès aux financements et au développement du secteur financier, dans un environnement à risque relativement faible. La contribution devrait être «bonne» pour plus de 76 % des nouvelles opérations. Il s'agit d'opérations directes avec un TRE moyen compris entre 10 % et 15 % dans le cas des projets d'infrastructure, ou d'opérations intermédiées qui facilitent l'accès aux financements et favorisent le développement du secteur financier, mais dans un environnement à haut risque caractérisé par des résultats plus incertains. Six projets ont obtenu une note «acceptables», en raison principalement d'un environnement à haut risque, qui influe sur la capacité à atteindre les résultats attendus.

L'additionnalité (**pilier 3** du ReM) correspond à la différence entre la contribution de la BEI à un projet d'investissement et le financement standard par le marché, à l'aune de trois critères: l'adéquation des ressources financières aux besoins du projet, la contribution technique de la BEI et la capacité à relever les normes et à favoriser les contributions d'autres sources. Pour 2014, il a été estimé que toutes les opérations présenteront plus d'avantages pour les emprunteurs qu'un financement par le marché. Il ressort des résultats du ReM que 14 % des nouvelles opérations signées en 2014 devraient avoir une valeur ajoutée élevée – c'est-à-dire, en règle générale, allonger de plus de 100 % l'échéance la plus longue par rapport aux instruments de dette disponibles sur le marché; correspondre à au moins 80 % de la vie économique des actifs à financer; jouer un rôle moteur dans la préparation, la structuration et/ou l'exécution du projet. 70 % des opérations devraient fournir une bonne contribution, en apportant une valeur ajoutée significative – c'est-à-dire, en règle générale, combiner une valeur ajoutée financière significative et une contribution significative en termes d'aspects techniques et sectoriels ou de normes et d'assurances plus élevées. Les 14 % d'opérations signées dont la valeur ajoutée devrait être modérée étaient en général des produits standards pour lesquels une contribution limitée à la conception, à la structuration ou à l'exécution du projet était nécessaire.

4. COOPÉRATION DE LA BEI AVEC D'AUTRES INSTITUTIONS

4.1 COOPÉRATION AVEC LA COMMISSION

Le mandat demande que la Commission, le SEAE et la BEI coopèrent et renforcent l'alignement de l'activité extérieure de la BEI et des objectifs de la politique extérieure de l'Union, en vue de maximiser les synergies entre les financements de la BEI et les ressources budgétaires de l'Union, principalement dans le cadre d'un dialogue régulier et systématique et d'une consultation précoce concernant les politiques, les stratégies et les réserves de projets. En 2014, le protocole d'accord conclu entre la Commission, le SEAE et la BEI (révisé en 2013) concernant la coopération et la coordination dans les régions couvertes par le mandat continue de s'appliquer, dans le domaine par exemple de l'échange d'informations sur les réserves de projets et de coordonnées.

Afin de donner une expression concrète au nouveau mandat pour la période 2014-2020, la Commission et la BEI ont négocié puis signé un nouvel accord de garantie et un accord de recouvrement en juillet 2014.

Dans son plan opérationnel, la BEI s'est engagée à prêter 3 milliards d'EUR à l'Ukraine sur la période 2014-2016, dans le cadre de l'initiative de l'UE visant à apporter un soutien à ce pays. Conformément aux décisions et conclusions du Conseil, la BEI a suspendu toutes ses activités

de prêt et de diligence raisonnable concernant les opérations en Russie. En juin 2014, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine ont signé des accords d'association avec l'UE.

Dans le Sud, la BEI a renouvelé son partenariat avec la CE, par l'intermédiaire de la facilité d'investissement pour le voisinage (FIV), afin de proposer un nouveau mécanisme de capital-risque, doté d'un budget maximal de 300 millions d'EUR. La BEI y investira, aux côtés de l'Union européenne, 200 millions d'EUR sur ressources propres au maximum.

Deux nouveaux accords-cadres ont été signés en 2014 avec le Royaume du Cambodge et le Royaume du Bhoutan, ouvrant la voie à des opérations de la BEI dans ces pays.

La BEI a continué de participer activement aux mécanismes régionaux de financement mixte en 2014. Elle a coopéré étroitement avec la Commission dans le groupe d'experts technique de la plateforme de financement mixte pour la coopération extérieure de l'UE (EUBEC). Dans ce contexte, la BEI a participé activement aux travaux du groupe technique institué pour «fournir des orientations sur la mobilisation de ressources privées, y compris à travers des PPP», et du groupe technique sur le «financement de la lutte contre le changement climatique».

En 2014, la BEI a adopté quatre objectifs de politique publique afin de renforcer encore la cohérence entre ses activités et les politiques de l'Union. Tout en reconnaissant les exigences en matière de rapports fixées par le mandat, la BEI estime que celles-ci lui donnent la possibilité d'harmoniser son mode de reddition de comptes et de communication sur ses opérations de prêt à l'intérieur et l'extérieur de l'UE. Ses quatre objectifs de politique publique sont les suivants: l'innovation, le financement des PME et des entreprises de taille intermédiaire, les infrastructures et l'environnement. En outre, la BEI s'est fixé deux objectifs transversaux, à savoir la lutte contre le changement climatique et la cohésion économique et sociale de l'UE.

À la suite de la session plénière du Forum mondial de l'OCDE sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales qui s'est tenue en novembre 2013 à Jakarta, la BEI a approuvé et publié en mars 2014 un addendum à sa politique JNC⁸. À l'instar d'autres institutions homologues, la BEI a décidé d'accorder, moyennant le respect d'échéances et de conditions strictes, une suspension temporaire de l'application des obligations de relocalisation aux juridictions qui se sont engagées à prendre les mesures correctives voulues pour remédier aux carences constatées par le Forum mondial de l'OCDE.

La BEI a également accueilli en 2014 un «sommet de la conformité» réunissant l'ensemble des IFI, le GAFI, le Forum mondial de l'OCDE, la BCE, l'ABE et Transparency International et un séminaire de la société civile regroupant des ONG sur le thème des JNC et de la fiscalité.

4.2. COOPÉRATION AVEC LE MÉDIATEUR EUROPÉEN

Le protocole d'accord signé entre la BEI et le Médiateur européen en 2008 pose les fondements du mécanisme de traitement des plaintes de la BEI en deux phases – celle interne (Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI) et celle externe (Médiateur européen) – approuvé par le conseil d'administration de la BEI en 2010, au terme d'une vaste consultation publique. Il permet une compréhension commune de la finalité et de l'application cohérente

⁸ <http://www.eib.org/about/documents/ncj-policy-addendum.htm>

du mécanisme dans des phases interne et externe, en mettant l'accent en particulier sur les éléments suivants:

- l'existence d'un véritable mécanisme interne de traitement des plaintes, qui traite les plaintes adressées par des tiers à la BEI dans tous ses secteurs d'activité;
- s'agissant des plaintes liées aux opérations menées en dehors de l'Union européenne, y compris les mandats extérieurs, le Médiateur européen s'engage à user systématiquement de son pouvoir d'initiative afin de traiter les plaintes dès lors que le plaignant n'est ni citoyen ni résident de l'Union européenne;
- le champ d'intervention du Médiateur européen, étant entendu que le recours au mécanisme de traitement des plaintes de la BEI doit constituer obligatoirement la démarche préalable.

En 2014, le Médiateur européen a traité deux plaintes portant sur des allégations de mauvaise administration de la BEI concernant des projets en cours d'exécution dans les pays du mandat extérieur. En Bosnie-et-Herzégovine, le Médiateur européen ayant fait droit au plaignant, la BEI continuera de coopérer avec lui en vue de trouver une solution acceptable. En Égypte, l'UE a clos le dossier en 2014, sans qu'aucune mauvaise administration n'ait été constatée.

4.3. COOPÉRATION AVEC LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES

La coopération avec les autres institutions financières internationales (IFI) fait partie intégrante des activités de la BEI, allant du dialogue sur les questions institutionnelles, thèmes horizontaux et questions thématiques, à la consultation mutuelle, à l'amélioration des formes de cofinancement opérationnel et au partage du travail. Les dialogues entre les IFI s'effectuent essentiellement dans les groupes de travail spécialisés qui se réunissent régulièrement afin de partager les meilleures pratiques ou de traiter de sujets spécifiques.

En 2014, la BEI a coopéré avec d'autres banques multilatérales de développement sur le programme de développement post-2015 et, plus particulièrement, sur la définition d'une stratégie commune concernant la définition des rôles dans le financement du développement.

La feuille de route de la BEI pour la région méditerranéenne a été approuvée lors de la réunion ministérielle de la FEMIP organisée à Athènes. Elle lui sert de guide pour sa coopération avec les pays voisins du Sud.

Un autre temps fort de l'année 2014 a été l'annonce de la création, dans le cadre du Fonds fiduciaire de la FEMIP, de l'enveloppe CAMENA en faveur de l'action pour le climat: le Royaume-Uni fournira une contribution de 15 millions de GBP afin de renforcer les capacités et de préparer de nouveaux investissements dans les pays du Sud. Les premiers projets financés par cette enveloppe devraient être approuvés en 2015.

La coopération entre la BEI et le secrétariat de l'Union pour la Méditerranée a été renforcée en 2014 au moyen d'un nouveau protocole d'accord, signé pour assurer la continuité du partenariat étroit qui existe déjà entre les deux institutions.

La BEI, en partenariat avec l'Organisation internationale du travail (OIT), a étudié les moyens de «maximiser l'impact sur l'emploi de ses projets d'infrastructure», dans le cadre plus général du programme de l'OIT relatif aux investissements à fort coefficient d'emplois.

En 2014, la BEI a coordonné les travaux du groupe pour produire le rapport conjoint de 2013 des BMD sur le financement de la lutte contre le changement climatique et publié le rapport pour le sommet sur le climat organisé à New York par le Secrétaire général des Nations unies. Dans le cadre de ces travaux, la BEI a collaboré avec l'OCDE aux travaux de mise à jour des «marqueurs de Rio» pour le financement de la lutte contre le changement climatique; elle a également contribué, au nom du groupe des banques multilatérales de développement, à l'évaluation biennale du financement de la lutte contre le changement climatique de la CNUCC (décembre 2014).

Dans le cadre du mandat, environ 48 % des signatures ont été cofinancées avec d'autres IFI et 20 % des opérations signées en 2014 ont bénéficié d'une subvention à charge du budget de l'Union. En plus des deux opérations cofinancées avec l'AFD et KfW, la BEI a mené six autres opérations en 2014, ce qui fait d'elle le plus grand bailleur de fonds de la FIV: elle a ainsi financé, à titre principal ou complémentaire, 66 % des projets approuvés par le conseil d'administration de la FIV depuis la mise en place de cette facilité. En ce qui concerne les mécanismes régionaux de financement mixte de l'UE, l'année 2014 se décompose en 132,7 millions d'EUR sur le budget de l'Union complétant les prêts accordés par la BEI dans le cadre de la FIV, 10,18 millions d'EUR dans le cadre de la facilité d'investissement pour les Balkans occidentaux et 5 millions d'EUR dans le cadre de la facilité d'investissement pour l'Asie.