



Conseil de  
l'Union européenne

**Bruxelles, le 30 juillet 2021  
(OR. en)**

**11072/21**

**ECOFIN 777  
RELEX 697  
FIN 645**

#### **NOTE DE TRANSMISSION**

---

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	26 juillet 2021
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2021) 416 final
Objet:	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'UNION EUROPÉENNE EN 2019

---

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2021) 416 final.

p.j.: COM(2021) 416 final



Bruxelles, le 26.7.2021  
COM(2021) 416 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'UNION EUROPÉENNE EN 2019**

## 1. INTRODUCTION

Le mandat de prêt extérieur (MPE) accordé à la Banque européenne d'investissement (BEI) est un outil important au moyen duquel l'Union européenne (UE) soutient des investissements dans les pays partenaires. Il s'appuie sur une garantie budgétaire de l'Union permettant à la BEI de renforcer son activité de prêt à l'appui des politiques que mène l'Union en dehors de son territoire. La garantie de l'Union couvre des cas précis de non-remboursement de fonds empruntés à la BEI. Elle augmente ainsi la capacité de la BEI à assumer des risques.

La base juridique du MPE est la décision n°466/2014/UE (la «décision MPE»)<sup>1</sup>, modifiée en dernier lieu en 2018<sup>2</sup>. Lorsque la BEI fait appel à la garantie de l'Union, les paiements sont effectués à partir du Fonds de garantie relatif aux actions extérieures<sup>3</sup>.

Le MPE soutient les activités de la BEI dans les pays en phase de préadhésion, les pays du voisinage oriental et méridional et les pays partenaires d'Europe orientale et méridionale ainsi qu'en Asie, en Amérique latine et en Afrique du Sud, pour un total de 64 pays actuellement éligibles. Au titre du MPE actuel (2014-2020), la garantie du budget de l'Union garantit les opérations de financement de la BEI à hauteur de 32 300 000 000 EUR couvre les pertes éventuelles à hauteur de 65 % du montant total du portefeuille garanti. La décision MPE établit des plafonds de garantie pour les différentes régions et sous-régions géographiques.

Le présent rapport annuel donne un aperçu général des activités menées en 2019 par la BEI au titre de la garantie de l'Union<sup>4</sup>. Il récapitule également les opérations menées par la BEI sans la garantie de l'Union (c'est-à-dire à ses propres risques) afin de donner une image complète de l'activité de la BEI dans les régions concernées par le MPE<sup>5</sup>. En outre, la Commission a publié en 2019 une évaluation complète de la mise en œuvre du mandat de prêt extérieur par la BEI depuis mi-2014 jusqu'à fin 2018<sup>6</sup>.

## 2. PRINCIPAUX RÉSULTATS

En 2019, le montant total des opérations de financement signées par la BEI dans les régions concernées par le MPE s'est élevé à 6 300 000 000 EUR. Sur ce total, plus de 4 900 000 000 EUR d'opérations de la BEI relèvent du MPE (c'est-à-dire qu'elles sont

---

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Décision modificative (UE) 2018/412 du 14 mars 2018, JO L 76 du 19.3.2018, p. 30.

<sup>3</sup> Règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil du 25 mai 2009 instituant un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures (version codifiée), JO L 145 du 10.6.2009, p. 10, tel que modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2018/409 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2018.

<sup>4</sup> Le présent rapport a été préparé conformément aux exigences énoncées à l'article 11 de la décision MPE.

<sup>5</sup> La BEI compte actuellement quatre mécanismes sur risques propres dans les régions concernées par le MPE, à savoir le mécanisme de préadhésion, le mécanisme de financement pour le voisinage, le mécanisme pour l'action en faveur du climat et l'environnement et le mécanisme pour les projets stratégiques. Outre les régions concernées par le MPE, ces deux derniers mécanismes couvrent les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, et les pays et territoires d'outre-mer des États membres de l'Union.

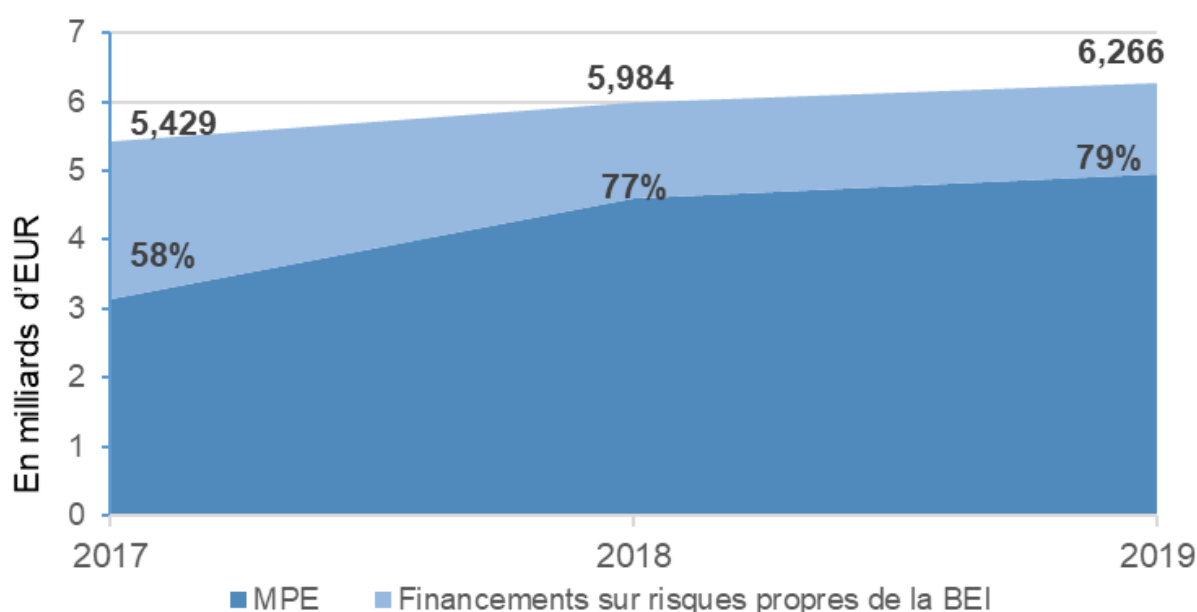
<sup>6</sup> SWD(2019) 333 final et documents connexes, disponibles à l'adresse suivante [https://ec.europa.eu/info/commission-staff-evaluation-european-investment-banks-external-lending-mandate-2014-18\\_en](https://ec.europa.eu/info/commission-staff-evaluation-european-investment-banks-external-lending-mandate-2014-18_en).

couvertes par la garantie de l'Union), soit 56 contrats de financement. Les opérations restantes sont financées au titre des mécanismes sur risques propres de la BEI.

Par rapport à 2018, où 4 600 000 000 EUR d'opérations ont été signées au titre du MPE, les signatures de 2019 ont augmenté d'environ 7 %. En revanche, le volume des opérations sur risques propres de la BEI dans les pays concernés par le MPE a diminué de près de 2 % pour atteindre 1 360 000 000 EUR en 2019.

Le graphique 1 illustre l'évolution du volume de prêts consentis au titre du MPE et des financements sur risques propres de la BEI entre 2017 et 2019 (montants signés, nets des opérations annulées). En moyenne, sur l'ensemble de cette période, 72 % des financements de la BEI octroyés dans ces régions ont bénéficié de la garantie de l'Union<sup>7</sup>.

**Graphique 1: Évolution annuelle des volumes de prêts de la BEI dans les régions concernées par le MPE**



Conformément à la décision MPE, la nature de la garantie de l'Union diffère suivant l'opération de financement de la BEI concernée:

- Une *garantie globale*, couvrant le risque de crédit, est fournie pour les opérations de financement conclues avec des partenaires publics (généralement pour le développement d'infrastructures) ainsi que pour les prêts de la BEI aux banques ou aux entreprises bénéficiant d'une garantie de l'État<sup>8</sup>. Cette garantie globale couvre 4 300 000 000 EUR, soit près de 87 % des opérations de financement signées au titre du MPE en 2019.

<sup>7</sup> Les différences avec les montants publiés dans les précédents rapports sont dues à des annulations de contrats.

<sup>8</sup> La garantie globale de l'Union permet à la BEI de ne pas appliquer la prime de risque qu'elle devrait autrement inclure dans son taux d'intérêt. Ainsi, les pays partenaires ou leurs institutions et entreprises peuvent emprunter auprès de la BEI à un coût nettement plus bas. Pour une analyse détaillée, voir SWD(2019) 333, mentionné à la note de bas de page 6, p. 10-11, 21 et 33-37.

- Une *garantie au titre du risque politique*, assortie d'une couverture plus limitée, est fournie pour les autres opérations du secteur privé<sup>9</sup>. En 2019, elle a couvert des opérations de financement pour un montant de 617 000 000 EUR.

Le niveau total des décaissements au titre du MPE 2014-2020 a atteint 36 % de signatures nettes à la fin 2019 (8 000 000 000 EUR), contre 33 % en 2018. En particulier dans le cas de projets d'infrastructure, le décaissement des financements de la BEI se fait progressivement et sur plusieurs années<sup>10</sup>.

### **3. OPÉRATIONS DE FINANCEMENT**

#### **3.1. VUE D'ENSEMBLE DES NOUVELLES OPÉRATIONS DE FINANCEMENT DE LA BEI PAR OBJECTIF**

Chaque opération relevant du MPE contribue à l'un des deux objectifs «verticaux»: a) le développement du secteur privé local, ou b) le développement des infrastructures sociales et économiques. En outre, les mêmes opérations peuvent également contribuer (partiellement ou entièrement) aux objectifs «horizontaux» d'action pour le climat, d'intégration régionale et de résilience économique à long terme des réfugiés, des migrants, des communautés d'accueil et de transit et des communautés d'origine<sup>11</sup>.

Comme mentionné ci-dessus, le volume total des investissements consentis par la BEI au titre du MPE en 2019 s'est élevé à 4 900 000 000 EUR, 67 % étant destinés à contribuer au développement des infrastructures sociales et économiques et 33 % à soutenir le développement du secteur privé local, principalement par l'amélioration de l'accès aux financements des petites et moyennes entreprises (PME).

Sur le volume total des opérations signées au titre du MPE en 2019, 31 % visent à contribuer à l'objectif d'action pour le climat, 21 % à l'intégration régionale et 17 % à l'objectif de résilience économique à long terme (voir graphique 2).

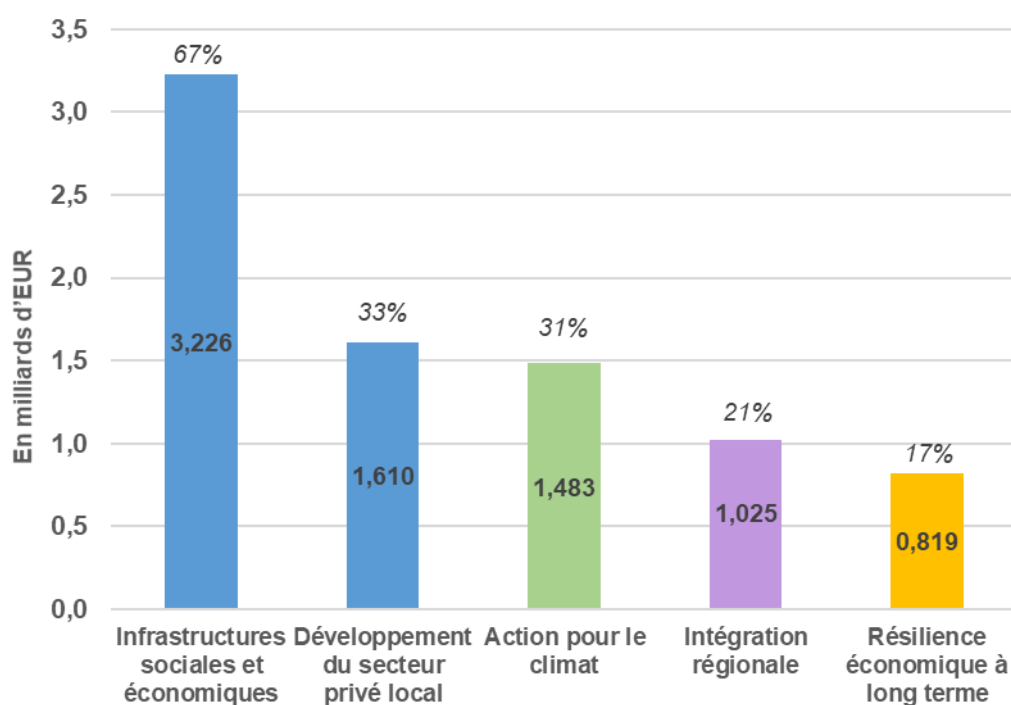
---

<sup>9</sup> La garantie au titre du risque politique couvre les défauts de paiement dus au non-transfert de devises, à des expropriations, à des conflits armés ou troubles civils, ou au déni de justice en cas de rupture du contrat. Elle ne se traduit pas par une réduction de la tarification des risques de la BEI.

<sup>10</sup> Pour une analyse plus détaillée des décaissements, voir la récente évaluation des services de la Commission, SWD(2019) 333, p. 28-30.

<sup>11</sup> Article 3 de la décision MPE.

**Graphique 2: Contribution aux objectifs du MPE en 2019 (en milliards d'EUR)**



*Remarque: un seul et même projet peut contribuer à la réalisation de plusieurs objectifs du MPE. Les objectifs d'action pour le climat, d'intégration régionale et de résilience économique à long terme sont des objectifs transversaux (horizontaux) s'appliquant à tous les projets, et ils recoupent donc en partie les deux autres objectifs. Le volume total signé au cours de l'année est obtenu en additionnant le volume de signatures pour le développement du secteur privé local et le volume de signatures pour les infrastructures économiques et sociales.*

### **Développement du secteur privé local, et notamment soutien aux PME**

En 2019, la BEI a signé 1 800 000 000 EUR d'opérations visant à favoriser le développement du secteur privé local dans les régions couvertes par le MPE, dont 1 600 000 000 EUR au titre du MPE. Le principal instrument de prêt utilisé était constitué de lignes de crédit destinées à financer l'octroi de prêts aux PME et aux sociétés à moyenne capitalisation: neuf lignes de crédit d'un montant de 1 510 000 000 EUR ont été signées avec des intermédiaires financiers locaux afin que ceux-ci puissent davantage répondre aux besoins de financement de ce segment de marché. Par ailleurs, en 2019, la BEI a également soutenu cinq nouveaux projets de microfinance<sup>12</sup> et octroyé quatre prêts directs à des entreprises.

Le financement sur fonds propres implique des volumes plus faibles et présente un risque plus élevé par nature. En 2019, des opérations à hauteur de 94 000 000 EUR ont été signées pour 8 nouveaux fonds de capital-investissement. Deux de ces fonds visent principalement à soutenir les entreprises à fort potentiel de croissance et le développement du secteur privé local dans les pays du voisinage méridional. Les six autres sont des fonds interrégionaux axés sur les énergies renouvelables et d'autres investissements verts.

<sup>12</sup> Au Liban, en Tunisie, en Cisjordanie et à Gaza, en Géorgie et au Kazakhstan.

## **Développement des infrastructures économiques et sociales**

En 2019, la BEI a signé 4 400 000 000 EUR d'opérations de financement contribuant au développement des infrastructures sociales et économiques dans les régions couvertes par le MPE, dont 3 200 000 000 EUR au titre de la garantie de l'Union. Les principaux secteurs concernés sont l'énergie, les transports et l'eau/le traitement des eaux usées. Cette année encore, le secteur des transports a été le premier bénéficiaire de ces opérations, avec 12 projets représentant un peu plus de 50 % du volume total de signatures. Certains projets concernaient les transports durables (tels que les projets de métro urbain à Pune et Bhopal en Inde, et au Caire en Égypte) et d'autres portaient sur la connectivité et l'intégration régionale dans les pays du voisinage et les Balkans occidentaux.

Les autres grands secteurs représentés sont l'énergie et l'eau, l'assainissement et les déchets solides. Les projets dans le domaine de l'énergie étaient axés sur le renforcement de la durabilité du secteur, principalement au moyen de projets d'énergie renouvelable à plus petite échelle (prêts-cadres et participation à six fonds). En ce qui concerne la gestion de l'eau et des déchets, l'accent a été mis sur l'amélioration de la gestion des eaux usées dans les Balkans occidentaux et les pays du voisinage méridional. Un projet visant à améliorer la gestion des déchets solides en Moldavie faisait également partie des projets financés.

## **Atténuation du changement climatique et adaptation à celui-ci**

Des prêts signés en 2019 à hauteur de 2 700 000 000 EUR dans les régions concernées par le MPE soutiennent l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci, dont presque 1 500 000 000 EUR au titre de la garantie de l'Union<sup>13</sup>. Fin 2019, le taux global des opérations signées dans le domaine climatique dans le cadre du MPE actuel s'élevait à plus de 35 % de signatures nettes<sup>14</sup>. Il dépassait donc l'objectif minimal de 25 % fixé par la décision MPE et était conforme à l'objectif d'au moins 35 % du total des opérations de financement de la BEI dans les économies émergentes et les pays en développement en dehors de l'Union d'ici à 2020.

Les contributions les plus importantes à l'objectif d'action pour le climat étaient le transport à faibles émissions de carbone et les investissements dans les énergies renouvelables. L'adaptation au changement climatique représentait 8 % des financements liés au climat dans les régions concernées par le MPE. En 2019, la BEI a adopté une nouvelle politique de prêt dans le secteur de l'énergie. Par conséquent, en dehors de l'Union, la BEI soutiendra le développement de systèmes d'énergie à faibles émissions de carbone, efficaces et fiables, qui améliorent l'accès aux services énergétiques modernes et fiables. En outre, et conformément aux objectifs de développement durable des Nations unies visant à doubler le rythme d'amélioration de l'efficacité énergétique d'ici à 2030, la BEI appliquera le même principe en dehors qu'au sein de l'Union. Dans le cadre de son engagement en faveur d'une croissance inclusive et durable, la BEI continuera de soutenir des projets énergétiques qui contribuent aux objectifs du programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies.

---

<sup>13</sup> Dans de nombreux cas, seule une partie du projet contribue à la réalisation de l'objectif d'action pour le climat, de sorte qu'une fraction seulement du total des prêts consentis au projet est considérée comme participant à cet objectif.

<sup>14</sup> Le chiffre correspondant pour 2019 était de 31 %.

## **Intégration régionale**

En 2019, le montant total des signatures de la BEI en faveur de l'objectif d'intégration régionale dans les régions concernées par le MPE s'est élevé à 1 100 000 000 EUR, dont 1 000 000 000 au titre de la garantie de l'Union. L'activité dans le voisinage oriental s'est poursuivie avec d'importants projets de raccordement routier en Ukraine et en Géorgie, tandis que d'autres projets routiers en Serbie et au Maroc ont également soutenu l'intégration régionale. Dans les Balkans occidentaux, le programme d'éducation du Monténégro a soutenu l'intégration régionale en remédiant au sous-investissement et à la mauvaise allocation des ressources dans le secteur de l'éducation, en améliorant la qualité de l'enseignement dans les régions reculées et en harmonisant les normes, contribuant ainsi à la croissance économique et à la cohésion sociale régionales. En outre, le partenariat pour le développement local en Serbie devrait améliorer la qualité des infrastructures et des services municipaux dans certaines des régions les plus pauvres du pays, en soutenant l'alignement sur les normes de l'Union et en aidant ainsi le pays à satisfaire aux critères d'adhésion à l'Union.

## **Initiative «Résilience économique»**

En coopération avec la Commission européenne et en réponse à une demande du Conseil européen de mettre en place une initiative spécifique visant à mobiliser rapidement des financements supplémentaires pour soutenir la croissance, les infrastructures vitales et la cohésion sociale dans la région méditerranéenne et les Balkans occidentaux, l'initiative «Résilience économique» (ERI) a été lancée en 2016 afin de contribuer à la réponse de l'Europe à la question de la migration et des réfugiés<sup>15</sup>. L'ERI fait partie de la réponse commune de l'Europe à la crise des migrants et des réfugiés et met l'accent sur la lutte contre les causes de longue date de la migration ainsi que sur l'atténuation des effets à long terme des chocs et des crises. La mise en place d'une coordination et d'une complémentarité étroites avec d'autres initiatives de l'Union constitue donc une priorité essentielle. Dans le cadre de l'examen à mi-parcours du MPE effectué en 2018, un objectif supplémentaire de résilience économique à long terme a été ajouté à la décision MPE. En outre, 1 400 000 000 EUR ont été affectés à des investissements dans le secteur public contribuant à la résilience économique, et un mandat pour le secteur privé, d'un montant de 2 300 000 000 EUR, a été créé dans le cadre de l'initiative «Résilience économique» pour garantir des investissements du secteur privé en faveur de la résilience économique à long terme. Ce mandat portant sur le secteur privé fournit à la BEI une garantie globale, qui lui permet d'entreprendre des opérations de financement plus risquées<sup>16</sup>.

Fin 2019, la BEI avait approuvé 5 600 000 000 EUR d'opérations répondant aux objectifs de l'ERI, dont 819 000 000 EUR ont été signés en 2019. Environ la moitié de ce volume était des lignes de crédit (essentiellement destinées à des prêts aux PME), 15 % des investissements dans l'eau et le traitement des eaux usées, et 11 % des investissements dans les transports. Plus des deux tiers des financements signés concernent le secteur privé et améliorent la résilience économique, notamment des PME. Les financements restants concernent majoritairement les infrastructures de prestation de services de base tels que l'accès à l'eau

---

<sup>15</sup> <https://www.eib.org/en/projects/initiatives/resilience-initiative/index.htm>

<sup>16</sup> La BEI rémunère l'Union pour la garantie budgétaire qu'elle lui accorde au titre du mandat pour le secteur privé de l'initiative «Résilience économique» en lui reversant les primes de risque touchées sur ces opérations.

potable et à l'assainissement, la gestion des déchets et l'électricité, l'éducation et les soins de santé, les transports locaux et les services urbains, tant pour les réfugiés que pour les communautés d'accueil.

### 3.2. APERÇU DES FINANCEMENTS DE LA BEI PAR RÉGION ET PAR SECTEUR

Le tableau 1 donne une vue d'ensemble du volume des financements de la BEI en 2019 dans les régions concernées par le MPE, à savoir celles bénéficiant d'une garantie de l'Union et celles financées au titre des mécanismes sur risques propres.

**Tableau 1: Opérations de financement de la BEI signées en 2019 dans les régions concernées par le MPE (net des annulations)**

Région (millions d'EUR)	Opérations sous garantie de l'Union			Mécanismes sur risques propres de la BEI ou financements de tiers	Total
	Garantie globale	Garantie au titre du risque politique	Total MPE		
Pays en phase de préadhésion	390	50	440	60	500
Voisinage méridional	2.203	25	2.228	75	2.303
Europe de l'Est, Caucase du Sud	1096	180	1276	19	1295
Asie (sauf Asie centrale)	205		205	1007	1212
Asie centrale	30	12	42	15	57
Amérique latine	380	250	630	187	817
Afrique du Sud		100	100		100
<b>Total</b>	<b>4.304</b>	<b>617</b>	<b>4.922</b>	<b>1.364</b>	<b>6.285</b>

Sur le montant total de 7 700 000 000 EUR d'opérations en dehors de l'Union (notamment dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, les pays et territoires d'outre-mer ainsi que les États de l'AELE) en 2019, des prêts à hauteur de 6 300 000 000 EUR ont été signés dans les régions concernées par le MPE. Les opérations signées dans les pays en phase de préadhésion ainsi que dans les pays du voisinage et les pays partenaires (de l'Est et du Sud) se sont élevées à environ 4 100 000 000 EUR. Le montant signé en Asie, en Asie centrale, en Amérique latine et en Afrique du Sud s'est élevé à 2 200 000 000 EUR.

Par rapport à 2018, le volume total des financements de la BEI dans les régions concernées par le MPE a augmenté de 4,7 % en 2019, en raison principalement de l'intensification des activités en Europe orientale, dans le Caucase du Sud et en Russie, ainsi que la sous-région méditerranéenne.

**Tableau 2: Signatures nettes par an et total des signatures nettes par rapport aux plafonds de garantie du MPE pour 2014-2020 [décision 466/2014/UE, telle que modifiée par la décision (UE) 2018/412]**

Signatures nettes, Mio EUR	2014 (S2)	2015	2016	2017	2018	2019	2014 (S2)- 2019	Taux d'utilisation
Pays en phase de préadhésion	200	906	566	170	1.142	241	<b>3.224</b>	<b>44 %</b>
Voisinage méridional	369	726	1.299	1.168	1.367	1.609	<b>6.537</b>	<b>64 %</b>
Europe de l'Est, Caucase du Sud et Russie	975	1.401	1.472	657	632	1.276	<b>6.413</b>	<b>96 %</b>
Asie (sauf Asie centrale)	45	433	45	118	205	205	<b>1.051</b>	<b>90 %</b>
Asie centrale	70	70	20	22		42	<b>224</b>	<b>100 %</b>
Amérique latine	219	468	319	362	347	630	<b>2.346</b>	<b>87 %</b>
Afrique du Sud		150		50	70	100	<b>370</b>	<b>80 %</b>
Mandat «ERI» secteur public					522	679	<b>1.201</b>	<b>86 %</b>
Mandat «ERI» secteur privé*				612	325	140	<b>1.076</b>	<b>47 %</b>
<b>Total</b>	<b>1.878</b>	<b>4.154</b>	<b>3.720</b>	<b>3.159</b>	<b>4.610</b>	<b>4.922</b>	<b>22.442</b>	<b>69 %</b>

\* Le mandat de l'initiative «Résilience économique» pour le secteur privé couvre les Balkans occidentaux et la région méditerranéenne.

Le total des signatures au titre du MPE pour 2014-2019, net des annulations, atteignait près de 22 400 000 000 EUR à la fin 2019. Le taux d'utilisation total du MPE en matière de signatures nettes s'élevait à 69 % du plafond global de la garantie.

Le taux d'utilisation de la garantie de l'Union le plus faible est observé dans les pays en phase de préadhésion. Cela s'explique principalement par la réduction des opérations de la BEI en Turquie due à l'évolution politique et économique depuis 2016. Un taux d'utilisation inférieur à la moyenne peut également être observé dans les pays du voisinage méridional, où la BEI continue de considérer l'environnement opérationnel global comme difficile, notamment en raison de l'instabilité politique, de l'augmentation de la dette publique et de la diminution de la marge de manœuvre budgétaire dans certains pays. La BEI cite également les faibles capacités des promoteurs comme facteur aggravant.

Les taux d'utilisation les plus élevés, en matière de signatures, sont enregistrés en Asie centrale et dans les pays du voisinage oriental.

**Tableau 3: Répartition sectorielle des opérations de financement de la BEI signées dans les régions concernées par le MPE en 2019 au titre de la garantie de l'Union**

Secteur / région (EUR million)	Pays en phase de préadhésion	Voisinage méridional	Europe de l'Est, Caucase du Sud et	Asie	Asie centrale	Amérique latine	Afrique du Sud	Total	Part du total
Transports	100	576	814	152				1.642	33 %
Lignes de crédit	50	1000	196		12	135	100	1.493	30 %
Eau, traitement des eaux usées	194	382	66	54		145		841	17 %
Énergie		217	84		30	350		681	14 %
Industrie	50	22	38					110	2 %
Agriculture, pêche et sylviculture		25	26					51	1 %
Aménagement urbain	17	6	27					50	1 %
Déchets solides			25					25	0,5 %
Éducation	18							18	0,4 %
Infrastructures composites	11							11	0,2 %
<b>Total</b>	<b>440</b>	<b>2.228</b>	<b>1.276</b>	<b>205</b>	<b>42</b>	<b>630</b>	<b>100</b>	<b>4.922</b>	<b>100 %</b>

Pour ce qui est spécifiquement du mandat de l'ERI pour le secteur privé, le taux d'utilisation de la BEI (sur la base des signatures nettes) atteignait 47 % fin 2019.

En ce qui concerne la répartition sectorielle des opérations du MPE en 2019, le secteur des transports occupe le premier rang, avec 33 % du nombre total des signatures. La majorité des opérations au titre du MPE consistent en investissements d'infrastructure, essentiellement dans les domaines des transports, de l'énergie ainsi que de l'eau/du traitement des eaux usées.

### 3.3. IMPACT ET VALEUR AJOUTÉE DES OPÉRATIONS DE LA BEI

Dans son évaluation du 13 septembre 2019<sup>17</sup>, la Commission a procédé à une analyse complète de l'incidence et de la valeur ajoutée de la mise en œuvre du mandat de prêt extérieur par la BEI. Les paragraphes ci-dessous sont le reflet de l'évaluation par la BEI de l'incidence de ses opérations, telle qu'évaluée selon l'outil de mesure des résultats de la BEI.

La BEI suit les résultats escomptés et l'incidence de ses opérations de financement au moyen de son cadre de mesure des résultats (ci-après le «Cadre ReM»), lancé en 2012. Des indicateurs de résultats assortis de scénarios de base et d'objectifs estimant les résultats économiques, sociaux et environnementaux sont fixés au moment de l'appréciation de l'opportunité de l'opération. 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 des lignes de crédit. La majorité des opérations de la BEI au titre du MPE servent à financer des investissements dans les infrastructures, qui ne sont souvent pas achevés avant de nombreuses années. Les données sur les incidences et les résultats effectivement obtenus avec le soutien de la garantie budgétaire de l'Union ne sont donc généralement disponibles qu'après un long délai.

Conformément au cadre ReM, les projets sont notés par la BEI dans le cadre de trois «piliers»:

- i. le pilier 1 note la contribution attendue du projet aux priorités de l'Union et des pays partenaires, ainsi que l'éligibilité en vertu des objectifs du mandat de la BEI. Il aide à comprendre la logique de l'intervention de la BEI au regard des *incidences* attendues du projet;
- ii. le pilier 2 note la qualité et la solidité de l'opération, sur la base des *retombées, réalisations et résultats* attendus;
- iii. le pilier 3 note la contribution financière et non financière (valeur ajoutée) escomptée que la BEI apporte au projet, au-delà des solutions proposées sur le marché. Il aide à évaluer la logique de l'intervention au niveau de la *contribution* de la BEI au projet.

Au titre du MPE et des financements sur risques propres de la BEI, cette dernière a signé un premier contrat de financement pour 66 projets en 2019. La BEI a noté 65 des 66 nouveaux projets et leur a au moins attribué la note «significatif» au titre du pilier 1 du cadre ReM, ce qui signifie qu'ils sont considérés comme conformes aux objectifs du MPE et qu'ils contribuent largement aux objectifs de développement nationaux et modérément aux objectifs

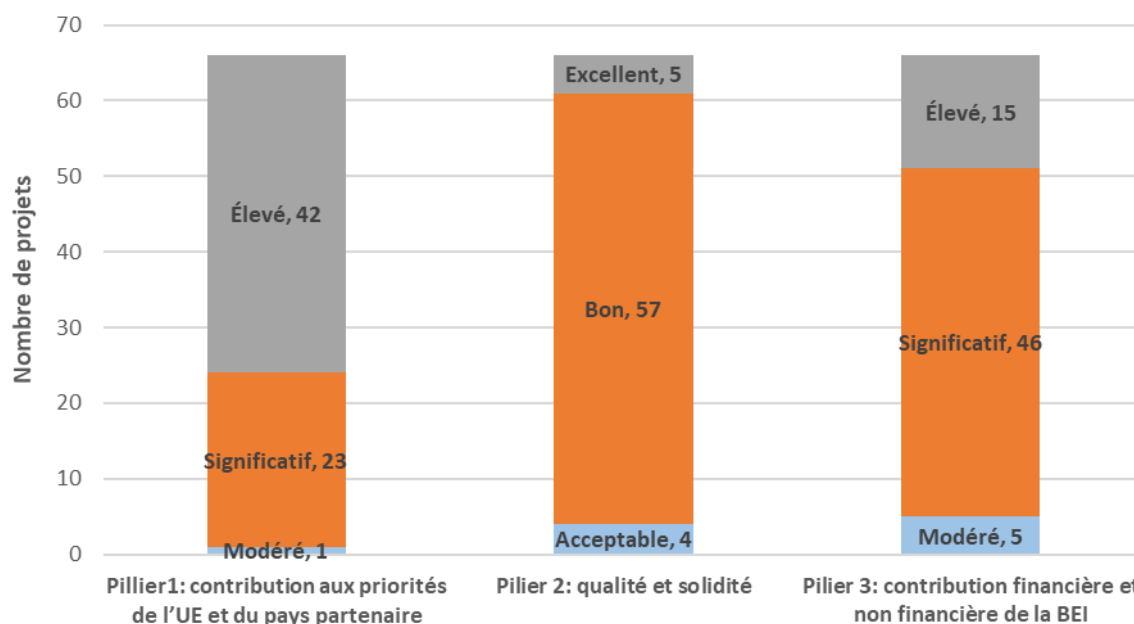
---

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/info/commission-staff-evaluation-european-investment-banks-external-lending-mandate-2014-18\\_en](https://ec.europa.eu/info/commission-staff-evaluation-european-investment-banks-external-lending-mandate-2014-18_en).

de l'Union, ou inversement. La BEI a attribué la note «élevé» à 42 projets pour avoir apporté une contribution élevée aux priorités de l'Union et aux objectifs de développement nationaux.

La notation du pilier 2 repose sur la solidité, la viabilité financière et économique ainsi que la durabilité environnementale et sociale des projets. Cinq nouveaux projets signés en 2019 ont été notés «excellent» par la BEI et 57 ont été notés «bon» au titre du pilier 2, avec un taux moyen de rentabilité économique de 10 à 15 % pour les projets d'infrastructure. Quatre projets ont obtenu la note «acceptable» de la BEI, en raison principalement d'un environnement à haut risque ou de carences des promoteurs.

**Graphique 3: Notes ReM par pilier pour les nouvelles opérations signées en 2019 dans les régions concernées par le MPE**



Au titre du pilier 3, la BEI a attribué la note «élevé» ou «significatif» à sa contribution financière et non financière à 61 projets, en raison notamment de la durée des prêts accordés, qui est supérieure à ce que proposent les marchés locaux.

À mesure que le cadre de mesure des résultats gagne en maturité, des données deviennent progressivement disponibles sur les résultats réellement obtenus sur certaines opérations pour lesquelles des attentes avaient été formulées dans le cadre ReM après son lancement en 2012. Pour 2019, la BEI a publié les résultats de 18 opérations dans le secteur financier (lignes de crédit): 10 en Turquie, 3 en Égypte, 2 au Monténégro et en Serbie et 1 en Tunisie. À ce titre, les banques partenaires ont accordé 2 300 000 000 EUR au total, sous la forme de 5 531 prêts, dont 5 202 ont bénéficié à des PME et 329 à des entreprises à moyenne capitalisation. La durée moyenne des prêts accordés aux bénéficiaires finaux (pondérée par la durée du prêt) s'élève à 4,4 ans. Les entreprises bénéficiaires finales employaient environ 266 000 personnes au total, et l'entreprise bénéficiaire moyenne était de «petite taille», avec 48 salariés.

### 3.4 MOBILISATION DE LA GARANTIE DE L'UNION

De 2012 à 2019, la BEI a mobilisé au total pour 476 000 000 EUR, dont un peu moins de 55 000 000 EUR en 2019. Le solde de principal potentiellement mobilisable s'élevait à

161 000 000 EUR fin 2019<sup>18</sup>. En 2019, la BEI a mobilisé à plusieurs reprises la garantie de l'Union en conséquence d'arriérés de remboursement de prêts consentis à la Syrie. Les efforts déployés pour recouvrer les arriérés n'ont pas abouti à ce jour. La BEI a pris les mesures nécessaires auprès des tribunaux compétents pour préserver les créances de l'Union sur la Syrie<sup>19</sup>.

En juin 2016, la BEI a fait appel à la garantie au titre du risque politique pour le prêt en faveur de l'*aéroport Enfidha*, en Tunisie. Les discussions ultérieures entre la BEI et la Commission ont abouti à un accord sur le traitement de cette mise en jeu de la garantie. En résumé, les parties ont convenu de répartir équitablement l'encours du contrat de prêt<sup>20</sup>. En 2019, l'emprunteur, ses actionnaires, les prêteurs et les autorités tunisiennes sont parvenus à un accord de restructuration, qui devrait entrer en vigueur dans le courant de l'année 2020. La signature de l'accord de restructuration en décembre 2019 a donné lieu à un paiement d'environ 1 400 000 EUR, le premier en 4 ans. Conformément à l'accord conclu entre la BEI et la Commission, la moitié du montant reçu a été remboursée à la Commission en janvier 2020.

## **4. COOPÉRATION DE LA BEI AVEC D'AUTRES PARTENAIRES**

### **4.1 COOPÉRATION AVEC LA COMMISSION**

La coopération entre la BEI et la Commission sur les questions liées au MPE s'inscrit dans le cadre d'un partenariat plus large entre les deux institutions, y compris les mécanismes de financement mixte de l'Union, par exemple la plateforme d'investissement pour le voisinage, le cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux et l'assistance technique de l'initiative ERI, qui soutiennent les activités des institutions de financement du développement en dehors de l'Union.

La BEI a continué de recourir à ces mécanismes, à savoir les financements à taux préférentiel sur le budget de l'Union, en appui à la préparation et/ou à la mise en œuvre de projets financés par la BEI. En 2019, la BEI a approuvé 22 nouvelles subventions, intégralement ou partiellement financées par le budget de l'Union, pour un montant total de 226 000 000 EUR, en vue de leur mise en œuvre par la BEI dans les régions concernées par le MPE. Sur ce total, 37 600 000 EUR ont été affectés à l'assistance technique, 148 500 000 EUR aux subventions d'investissement et 40 100 000 EUR aux instruments financiers. En outre, 22 opérations d'assistance technique de l'initiative ERI ont été approuvées pour un montant total de 34 600 000 EUR. Dans le même temps, 21 projets de la BEI signés en 2019 dans les régions concernées par le MPE ont bénéficié, ou bénéficieront, de ces subventions, qui ont été soit directement financées par les fonds propres de la BEI (assistance technique de l'initiative ERI, par exemple), soit mises en œuvre par la BEI et intégralement ou partiellement financées par le budget de l'Union.

---

<sup>18</sup> Les montants sont indiqués en équivalent EUR au 31 décembre 2019, à titre indicatif uniquement. Certains appels à la garantie portent sur des montants dus dans d'autres devises.

<sup>19</sup> En parallèle, la BEI a poursuivi les procédures judiciaires engagées contre la Syrie en 2017. La cour suprême anglaise (le 29 juin 2018) et le Tribunal de la CJUE (le 6 juin 2019) ont statué en faveur de l'accord d'un jugement sommaire à l'Union, par lequel ils ont reconnu toutes les créances de l'Union à l'encontre de la Syrie en ce qui concerne les arriérés dus au titre des prêts accordés par la BEI à la Syrie au moment du recours.

<sup>20</sup> L'accord a été signé le 8 décembre 2017.

La BEI est également l'un des partenaires chargés de la mise en œuvre de la nouvelle garantie de l'Union offerte par l'intermédiaire du Fonds européen pour le développement durable (FEDD). Le MPE et le FEDD ciblent des types de produits, des emprunteurs et des aires géographiques assez différents. Par exemple, le FEDD ne couvre pas les Balkans occidentaux, tandis que le MPE ne couvre pas de grandes parties de l'Afrique. En outre, le processus décisionnel n'est pas le même pour les garanties de l'Union mobilisables au titre du FEDD et pour la garantie de 7 ans apportée dès le départ à la BEI pour le MPE.

En juin 2018, la Commission a proposé d'établir un nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDCI) à partir de 2021 et de revoir les modalités d'octroi des garanties budgétaires de l'Union pour les investissements réalisés en dehors de l'Union.<sup>21</sup> L'approche pour l'après-2020 repose sur la notion d'«architecture ouverte», qui prévoit que les institutions de financement partenaires devraient bénéficier de la garantie de l'Union sur la base de leur expertise respective, afin de maximiser sur le terrain l'efficacité de l'Union en matière de développement. La BEI resterait un partenaire important en matière de financement des investissements en dehors de l'Union, notamment en ce qui concerne les projets d'investissement dans le secteur public, mais plusieurs autres institutions financières pourraient également bénéficier d'une garantie de l'Union<sup>22</sup>. L'IVCDCI prévoit un pilotage stratégique fort de la part de l'Union et une coordination plus étroite avec les institutions financières faisant office de partenaires de mise en œuvre. La Commission et la BEI ont engagé des discussions techniques afin d'étudier les modalités possibles concernant les garanties que l'Union pourrait fournir à la BEI après 2020.

## **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, qui se déroule en deux temps. Les plaintes sont d'abord traitées par le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI, avant d'être éventuellement examinées par le Médiateur européen. La BEI a mis à jour sa politique de traitement des plaintes en novembre 2018<sup>23</sup>. Au cours de l'année 2019, la Médiatrice a notifié une nouvelle plainte concernant l'activité de la BEI dans les régions concernées par le MPE.

Quant à la phase interne du mécanisme des plaintes de la BEI, le nombre de nouvelles plaintes liées aux projets enregistrés dans les régions concernées par le MPE est passé de 19 en 2018 à 15 en 2019. Onze d'entre elles concernaient des questions environnementales et sociales, trois des aspects liés à la gouvernance des opérations financées, et une l'accès à l'information. En 2019, le mécanisme des plaintes de la BEI a clôturé 15 affaires dans les régions concernées par le MPE: 4 en Bosnie-Herzégovine, 4 en Tunisie, 2 en Serbie, 1 en Inde, 1 au

---

<sup>21</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil COM(2018) 460 final du 14 juin 2018 établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale.

<sup>22</sup> Voir également la communication de la Commission du 12 septembre 2018 intitulée «Vers une architecture financière plus efficace pour les investissements hors de l'Union européenne», COM(2018) 644 final.

<sup>23</sup> <https://www.eib.org/fr/publications/complaints-mechanism-policy.htm>

Costa Rica, 1 en Ukraine, 1 au Panama et 1 affaire multinationale<sup>24</sup>. L'issue de ces plaintes traitées par le mécanisme des plaintes de la BEI va de «plainte sans fondement» (7), «financement retiré par la BEI» (3), «règlement à l'amiable» (1), «plainte fondée» (1) ou «demande de financement retirée par le promoteur» (1) à «suggestions d'amélioration» (2).

### **4.3. COOPÉRATION AVEC LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES**

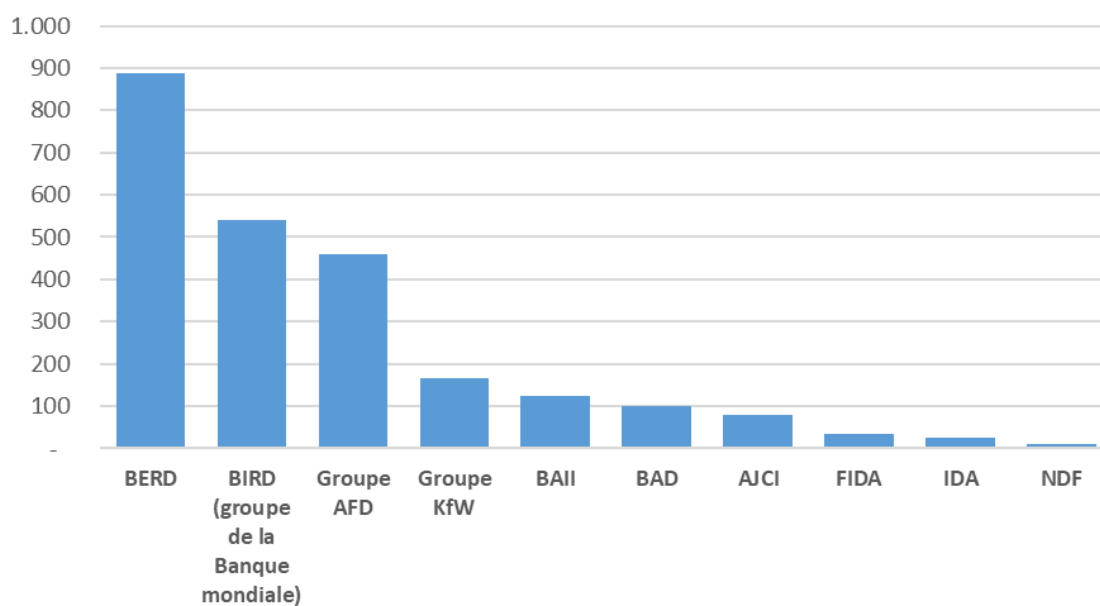
La coopération de la BEI avec les autres institutions financières internationales (IFI) et les institutions de financement du développement (IFD) des États membres de l'Union va du dialogue sur les questions institutionnelles et les questions thématiques au cofinancement d'opérations et au partage de travaux techniques pertinents.

En 2019, la BEI a cofinancé six opérations avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), pour un montant total de 888 000 000 EUR. Quatre projets ont été cofinancés avec le groupe AFD (France) et trois avec le groupe KfW (Allemagne). En outre, quatre projets ont été cofinancés avec la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), qui fait partie du groupe de la Banque mondiale. La BEI, l'AFD et la KfW ont continué de coopérer étroitement dans le cadre de l'initiative de délégation réciproque (IDR). Lancée en 2013, cette initiative rationalise et facilite la fourniture de cofinancements aux bénéficiaires en confiant à l'un des trois partenaires le rôle de bailleur de fonds principal pour certaines tâches relatives aux projets, concernant par exemple l'audit préalable (devoir de diligence) des projets ou la supervision des passations de marchés. Les organes de gestion et de décision des partenaires de l'IDR se sont familiarisés avec les documents préparés par une autre institution et les utilisent pour leurs propres décisions. Au total, en 2019, 24 projets cofinancés ont été signés dans les régions concernées par le MPE.

---

<sup>24</sup> Kirghizstan, Tadjikistan, Afghanistan et Pakistan.

**Graphique 4: Cofinancement par des IFI et des IFD de projets de la BEI signés en 2019(en millions d'EUR)**



*Remarque: les montants devant être cofinancés par d'autres IFI et IFD sont purement indicatifs et sont basés sur des estimations effectuées au début du développement des projets. Par souci de clarté, les partenaires sont les suivants: BERD (Banque européenne pour la reconstruction et le développement), Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), Agence française de développement (AFD), KfW, Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (BAI), Banque asiatique de développement (BAD), Agence japonaise de coopération internationale (AJCI), Fonds international de développement agricole (FIDA), Association internationale de développement (IDA).*