



Bruxelles, le 23.4.2019
COM(2019) 188 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 2017**

1. INTRODUCTION

Le mandat de prêt extérieur (MPE) est un instrument important au moyen duquel l'Union européenne soutient les investissements dans les pays partenaires. Il s'appuie sur un partenariat entre la Commission européenne et la Banque européenne d'investissement (BEI) dans le cadre duquel la Commission apporte une garantie budgétaire de l'UE pour permettre à la BEI de renforcer son activité de prêt à l'appui des politiques de l'UE hors du territoire de cette dernière.

Le MPE soutient les activités de la BEI dans les pays en phase de préadhésion, dans les pays du voisinage oriental et méridional ainsi qu'en Asie, en Amérique latine et en Afrique du Sud. Au titre du MPE actuel (2014-2020), le budget de l'Union garantit les opérations de la BEI à hauteur de 32,3 milliards d'EUR, selon des plafonds établis pour les différentes régions et sous-régions géographiques.

Le 14 mars 2018, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la décision (UE) 2018/4121 modifiant la décision n° 466/2014/UE2 dans le cadre de l'examen à mi-parcours du MPE. Le relèvement du plafond du MPE actuel de 27 milliards d'EUR à 32,3 milliards d'EUR est l'une des principales modifications introduites. La décision modificative ajoute également comme nouvel objectif la résilience économique à long terme des réfugiés, des migrants, des communautés d'accueil et de transit et des communautés d'origine en tant que réponse stratégique visant à remédier aux causes profondes de la migration. Le nouveau plafond de 32,3 milliards d'EUR inclut un mandat de garantie de 3,7 milliards d'EUR consacré à ce nouvel objectif, qui s'inscrit dans le prolongement de la nouvelle initiative «Résilience économique» lancée par la BEI en 2016.

Le présent rapport donne un bref aperçu des activités menées en 2017 par la BEI au titre de la garantie de l'Union, et fournit notamment des informations sur l'incidence future escomptée des opérations de financement signées en 2017 sur la base du cadre de mesure des résultats de la BEI (ci-après le «Cadre ReM»).³ 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.⁴

Conformément à l'article 20 de la décision n° 466/2014/UE (ci-après la «décision MPE»), la Commission publiera avant la fin du mois de juin 2019 une évaluation plus détaillée de la mise en œuvre de la garantie de l'Union dans le cadre du mandat de prêt extérieur.

1 JO L 76 du 19.3.2018, p. 30.

2 JO L 135 du 8.5.2014, p. 1.

3 Le présent rapport a été préparé conformément aux exigences énoncées à l'article 11 de la décision 466/2014/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 instituant le mandat de prêt extérieur.

4 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. Ces deux derniers mécanismes couvrent également les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, et les pays et territoires d'outre-mer des États membres de l'Union.

2. PRINCIPAUX RÉSULTATS

En 2017, le montant total des opérations de financement signées par la BEI dans les régions couvertes par le mandat de prêt extérieur s'est élevé à 5,5 milliards d'EUR, ce qui représente une baisse de 19 % par rapport au montant de l'année précédente (6,8 milliards d'EUR). Sur ce total, 57 % des opérations de la BEI ont été effectuées au titre de la garantie de l'Union (c'est-à-dire, au titre du MPE), soit 45 contrats de prêt signés pour un montant total de 3,2 milliards d'EUR. Cette diminution du volume de signatures s'explique en particulier par la réduction des opérations de la BEI en Turquie et dans le voisinage oriental. La BEI avait mobilisé des volumes d'investissement élevés dans ces zones les années précédentes, notamment au titre du Plan d'action pour l'Ukraine, dont la mise en œuvre avait presque épuisé le plafond régional fixé pour le voisinage oriental.

La BEI a continué d'œuvrer à la réalisation des objectifs applicables en matière d'investissement pour l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci. En 2017, elle a signé 2,2 milliards d'EUR de prêts dans les régions concernées par le MPE en soutien à l'action pour le climat. Fin 2017, le taux global des opérations signées dans le domaine climatique dans le cadre du mandat 2014-2020 dépassait 32 %. Les prêts en faveur du climat en Asie contribuent grandement à cet objectif.

Cependant, l'appui de la BEI à l'objectif d'intégration régionale a nettement diminué entre 2016 et 2017 (de 1,5 milliard d'EUR, pour s'établir à 261 millions d'EUR), en grande partie du fait de la réduction du volume des prêts en Turquie.

Le niveau des décaissements au titre du MPE 2014-2020 a atteint 25 % de signatures nettes fin 2017, contre 18 % en 2016.

3. OPÉRATIONS DE FINANCEMENT

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

Avant sa modification en mars 2018, la décision MPE fixait trois grands objectifs pour les opérations de la BEI couvertes par la garantie budgétaire de l'Union:

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

L'intégration régionale entre les pays, notamment entre les pays en phase de préadhésion, les pays relevant de la politique de voisinage et l'Union, est un objectif complémentaire sous-jacent des opérations répondant à un ou plusieurs des principaux objectifs.

La décision modificative (UE) 2018/412 introduit un nouvel objectif visant à remédier aux causes profondes de la migration; il convient de noter cependant qu'il n'était pas encore effectif durant la période couverte par le présent rapport.

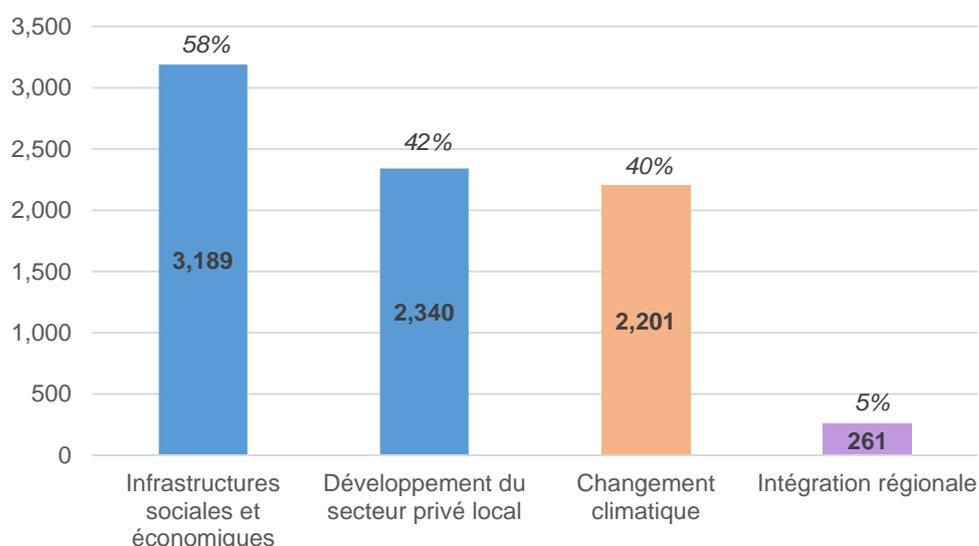
Le volume total des investissements consentis par la BEI dans les régions concernées par le MPE s'est élevé à 5,529 milliards d'EUR en 2017, dont 3,168 milliards d'EUR au titre de la garantie de l'UE. Dans le cadre du MPE, 50 % des nouveaux prêts signés (1,6 milliard d'EUR) soutiendront le développement du secteur privé local, principalement à travers l'amélioration de l'accès aux financements des PME, des microentreprises et des sociétés à moyenne capitalisation. Les 50 % restants contribueront au développement des infrastructures sociales et économiques. Toutes les opérations hors Union européenne de la BEI soutiennent au moins l'un de ces objectifs.

Dans le cadre du MPE, 25 % du volume total de prêts signés en 2017 contribueront à l'objectif d'action en faveur du climat (799 millions d'EUR). Ce soutien à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à celui-ci est réparti entre 56 projets individuels.

Une petite proportion – 5 % (170 millions d'EUR) – des financements de la BEI au titre du MPE soutiendra l'objectif transversal d'intégration régionale, tant par le développement des infrastructures que par le soutien de l'accès du secteur privé local aux financements.

Le graphique 1 illustre la contribution de l'activité de la BEI aux objectifs du MPE, compte tenu de toutes les opérations de la BEI dans les régions concernées par le MPE.

Graphique 1: Contribution aux objectifs du MPE (Mio EUR)



Un seul et même projet peut contribuer à la réalisation de plusieurs objectifs du mandat. Les objectifs relatifs au changement climatique et à l'intégration régionale sont des objectifs transversaux s'appliquant à tous les projets et ne peuvent donc pas être ajoutés aux deux autres. Le nombre total de signatures 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

Le soutien de la BEI au développement du secteur privé local prend différentes formes:

- l'ouverture de lignes de crédit à des intermédiaires financiers locaux (essentiellement des banques) pour que ceux-ci octroient des prêts aux PME;
- 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;
- l'octroi de prêts directs aux entreprises plus grandes pour financer le développement industriel et la recherche et le développement.

La BEI a signé 2,36 milliards d'EUR d'opérations visant à financer le développement du secteur privé local en 2017, dont 1,6 milliard d'EUR au titre du MPE. Les prêts sous forme de lignes de crédit aux banques intermédiaires ont chuté de presque 30 % en 2017 (2,2 milliards d'EUR contre 3,16 milliards d'EUR en 2016), en grande partie en raison de la réduction du nombre des lignes de crédit ouvertes en Turquie. En revanche, la BEI a signé ses premières opérations à risques partagés, une première opération en monnaie locale et un nombre record de prêts aux entreprises. La BEI entend ainsi toucher un plus grand nombre de bénéficiaires finaux puisque le montant d'un prêt moyen a diminué de deux tiers (pour atteindre 88 800 EUR), ce qui bénéficie aux entreprises plus petites. La durée moyenne des prêts a augmenté d'un an (passant à 5 ans).

Développement des infrastructures économiques et sociales

Le développement des infrastructures économiques et sociales (routes, réseaux énergétiques, structures médicales, services internet à large bande...) constitue l'un des piliers du processus de développement. C'est aussi un domaine dans lequel le financement public joue souvent un rôle déterminant, les biens d'infrastructure étant souvent des biens publics aux retombées positives importantes pour l'économie, l'environnement et le bien-être humain. La BEI soutient des projets d'infrastructure dans des secteurs très divers avec le soutien de la garantie globale de l'Union au titre du MPE, qui couvre à la fois les risques opérationnels et politiques.

En 2017, la BEI a signé 29 nouveaux projets contribuant au développement des infrastructures sociales et économiques dans les régions concernées par le MPE, pour un montant de 2,81 milliards d'EUR, dont 8 nouveaux projets dans le secteur des transports (1,2 milliard d'EUR contre 2,1 milliards d'EUR en 2016) et 7 nouveaux projets dans le secteur de l'énergie (903 millions d'EUR contre 493 millions d'EUR en 2016).⁵ Sur les sept nouveaux projets signés dans le secteur de l'énergie, cinq contribueront au développement de nouvelles capacités de production d'électricité provenant de sources renouvelables, principalement en Asie et en Amérique latine mais également dans le voisinage méridional (le projet de parc éolien dans le golfe de Suez). Ensemble, ces projets produiront suffisamment d'énergie propre pour alimenter 4,35 millions de foyers dans les pays où ils sont implantés. Quatre projets dans le secteur de l'eau et de l'assainissement permettront de créer ou de réhabiliter 67 300 raccordements domestiques aux réseaux d'égouts et d'améliorer globalement les services d'assainissement pour environ 13,5 millions de personnes. Le Programme national d'assainissement adopté par le Maroc permettra d'améliorer les

⁵ En 2017, le volume total des signatures de la BEI au titre de l'objectif de développement des infrastructures économiques et sociales (comprenant notamment des prêts concernant des éléments d'opérations déjà lancées au cours des années précédentes) s'est élevé à 3,189 milliards d'EUR, dont 1,588 milliard d'EUR couverts par la garantie de l'Union au titre du MPE.

installations d'eaux usées dans plusieurs petites villes et villes moyennes, ce qui profitera à 1,2 million de personnes. Le projet d'eaux usées et d'infrastructure de Tbilissi bénéficiera à l'ensemble de la capitale géorgienne, qui compte plus d'1,1 million d'habitants.

Atténuation du changement climatique et adaptation à celui-ci

Les causes et les conséquences du changement climatique étant planétaires, l'Union fait du financement des actions en faveur du climat au-delà des frontières de ses États membres un élément fondamental de sa politique extérieure et de développement. La BEI contribue à la mise en application de l'accord mondial novateur conclu à Paris en 2015 et entré en vigueur lors de la conférence de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CNUC) en novembre 2016. Elle dispose d'une certaine expérience en matière de mobilisation de ressources financières en appui aux contributions déterminées au niveau national de pays tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union, aux stratégies et plans nationaux d'atténuation et d'adaptation, ainsi qu'aux politiques en matière d'énergie et de transport à faibles émissions de carbone.

Sur le montant total des nouveaux prêts signés pour les régions concernées par le MPE en 2017, 2,2 milliards d'EUR contribueront à la réalisation de l'objectif d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à celui-ci, dont 799 millions d'EUR couverts par la garantie budgétaire de l'Union au titre du MPE. En d'autres termes, 25 % des financements consentis au titre du MPE en 2017 contribuent à l'action pour le climat. Ces investissements concerneront un grand nombre de projets dans presque tous les secteurs. Tous ces projets contribuent également au développement du secteur privé local ou au développement des infrastructures sociales et économiques.

Dans de nombreux cas, seule une partie du projet contribue à la réalisation de l'objectif de lutte contre le changement climatique et seul un pourcentage du montant total des prêts consentis à un projet est donc considéré comme contribuant à la réalisation de cet objectif. L'analyse des résultats des projets antérieurs de la BEI a révélé que de nombreux projets contribuent un peu à la lutte contre le changement climatique, même si ce n'est pas leur objectif principal. L'exemple type est celui d'une ligne de crédit pour les PME, dans laquelle certains projets d'investissement d'entreprises bénéficiaires visent une plus grande efficacité énergétique des bâtiments ou l'installation de petites capacités de production d'énergie renouvelable, telles que des panneaux solaires. Ainsi, 56 nouveaux projets en 2017 contribuent à la réalisation de l'objectif d'action pour le climat, dont 25 lignes de crédit.

Dans l'ensemble, la contribution la plus importante à cet objectif est de loin le transport à faibles émissions de carbone, qui représente 51 % du volume total, suivi par les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, qui représentent 36 % des nouveaux prêts hors Union en faveur de l'action pour le climat en 2017. Les mesures d'atténuation, par exemple celles visant à prévenir les émissions de méthane dans le secteur du traitement des déchets et des eaux usées, jouent également un rôle important. La contribution de l'adaptation est, quant à elle, de 4 %.

Fin 2017, le taux global des financements de la BEI au titre de l'objectif d'action en faveur du climat du MPE 2014-2020 dépassait 32 %.

Pour ce qui est des résultats, la Commission n'est pas en mesure de rendre compte spécifiquement de l'incidence sur le climat des opérations couvertes par la garantie de l'Union. En 2017, 11 des projets de la BEI dans les régions concernées par le MPE (y compris des opérations de financement actées et d'importantes allocations approuvées au cours de cette année, ainsi que des opérations menées à ses propres risques) étaient couverts par le programme «empreinte carbone» de la BEI. Pour la BEI, ils représentent un volume total de financements signés ou dont l'allocation a été approuvée de 0,6 milliard d'EUR. Les émissions totales absolues de gaz à effet de serre liées à ces projets sont estimées par la BEI à 0,4 million de tonnes équivalent CO₂ par an, et la quantité de carbone retenue par les projets forestiers est estimée à 0,1 million de tonnes équivalent CO₂ par an. Les émissions relatives dues au financement, en 2017, des projets inclus dans l'analyse sont estimées par la BEI à - 1,1 million de tonnes de CO₂ par an.⁶

Initiative «Résilience économique»

L'initiative «Résilience économique» fait partie de la réponse de l'Europe aux défis liés à la migration et aux réfugiés, et vise à s'attaquer aux causes à long terme de la migration.

À la fin 2017, le montant approuvé par la BEI en faveur de projets destinés à répondre à ce nouvel objectif du MPE s'élevait à 1,5 milliard d'EUR, ce qui correspond à 25 % de l'objectif de 6 milliards d'EUR d'ici fin 2020. 60 % des projets approuvés sont sous forme de lignes de crédit ouvertes pour le secteur privé et 15 % sont dans le secteur des transports. La BEI prévoit que ces investissements maintiendront 54 000 emplois dans les PME et les sociétés à moyenne capitalisation, et que 2,4 millions de personnes bénéficieront de meilleurs services d'assainissement. Conformément à l'article 20 *bis* de la décision MPE, la Commission a entrepris une évaluation visant à déterminer si les projets approuvés par la BEI en 2017 et proposés pour inclusion à l'initiative «Résilience économique» satisfont aux exigences de la décision MPE et peuvent donc être couverts par le mandat public ou par le mandat privé de l'initiative «Résilience économique» établis lors de l'examen à mi-parcours du MPE.

Intégration régionale

En 2017, la BEI a signé 6 nouveaux projets qui contribuent à l'intégration régionale. Le montant total du financement de la BEI approuvé pour ces projets s'élevait à 221 millions d'EUR. Ces projets concernent les liaisons de transport, le soutien à la convergence par le développement du secteur privé local, et l'industrie et la recherche et le développement.

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 2017 dans les régions concernées par le MPE, y compris celles bénéficiant d'une garantie MPE (globale

⁶ Le rapport 2017 du Groupe BEI sur la durabilité est disponible à l'adresse suivante:
http://www.eib.org/attachments/general/reports/sustainability_report_2017_en.pdf.

ou au titre du risque politique) et celles financées au titre des mécanismes sur risques propres de la BEI.

Tableau 1: Opérations de financement de la BEI signées en 2017 dans les régions concernées par le MPE (hors annulations)

Régions d'opération (Mio EUR)	Opérations au titre du MPE avec garantie de l'UE			Mécanismes sur risques propres/autres fonds de la BEI	Total
	Garantie globale	Couverture du risque politique	Total MPE		
Pays en phase de préadhésion	170	-	170	667	837
Pays méditerranéens	998	782	1 780	145	1 925
Voisinage oriental et Russie	511	146	657	57	714
Asie	118	-	118	1 105	1 223
Asie centrale	22	-	22	100	122
Amérique latine	341	30	371	271	642
Afrique du Sud	50	-	50	16	66
Total des régions du mandat	2 210	978	3 168	2 361	5 529

En 2017, la BEI a signé des prêts à hauteur de 5,55 milliards d'EUR dans les régions concernées par le MPE, sur un total mondial de 7,3 milliards d'EUR [dont les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et les pays et territoires d'outre-mer, ainsi que les États membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE)].⁷ Sur ce montant, environ 3,5 milliards d'EUR ont été mobilisés dans les pays en phase de préadhésion et dans les régions relevant de la politique de voisinage (méridional et oriental). Les prêts restants (37 %) ont été signés en Asie, en Asie centrale et en Amérique latine.

Par rapport à 2016, le volume total du financement de la BEI dans les régions concernées par le MPE a diminué d'environ un cinquième, en raison notamment de la baisse des volumes d'opérations en Turquie (au vu des risques élevés précédemment couverts) et dans les pays du voisinage oriental (où le plafond régional initial de la garantie de l'Union avait été quasiment atteint).

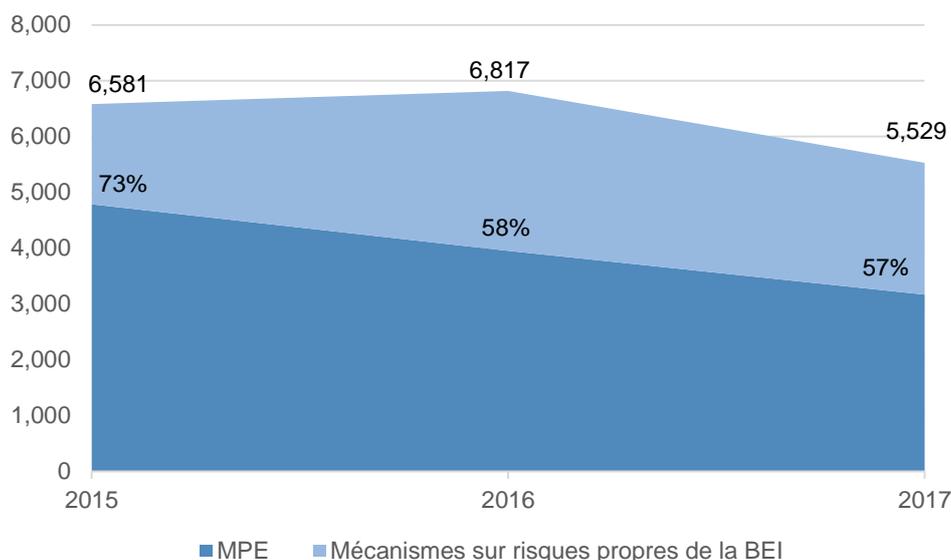
⁷ Les chiffres présentés aux tableaux 1 et 2 et aux graphiques 1 et 2 ne tiennent pas compte d'une annulation de 20 millions d'EUR relevant de la garantie au titre du risque politique du MPE dans le voisinage oriental.

Tableau 2: Signatures nettes par an et total des signatures nettes par rapport aux plafonds du mandat de l'Union sur la période 2014-2020 [décision n° 466/2014/UE, telle que modifiée par la décision (UE) 2018/412]

Régions/Années Mio EUR	2014 (S2)	2015	2016	2017	Cumul 2 014-2017	Plafond (après examen à mi- parcours)	Taux d'utilisat ion
Pays en phase de préadhésion	200	906	582	170	1 858	8 075	23 %
Pays méditerranéens	379	791	1 299	1 780	4 249	13 030	33 %
Voisinage oriental et Russie	975	1 401	1 493	657	4 526	6 650	68 %
Asie	45	433	45	118	641	1 165	55 %
Asie centrale	70	70	20	22	182	224	81 %
Amérique latine	219	468	319	371	1 378	2 694	51 %
Afrique du Sud	0	150	0	50	200	462	43 %
Total	1 888	4 218	3 758	3 168	13 033	32 300	40 %

Comme présenté ci-dessus, le total des signatures au titre du MPE pour 2014-2017, hors annulations, atteint près de 13 milliards d'EUR. Le taux d'utilisation total du MPE en termes de signatures nettes s'élevait à 48 % fin 2017 comparé au plafond initial du MPE fixé en 2014, ou à 40 % comparé au plafond relevé fixé lors de l'examen à mi-parcours du MPE effectué en mars 2018.

Graphique 2: Évolution annuelle des volumes de prêts de la BEI dans les régions concernées par le MPE



Le graphique 2 illustre l'évolution du volume de prêts consentis au titre du MPE et des financements sur risques propres entre 2015 et 2017. En moyenne, sur l'ensemble de cette période, 62 % des financements de la BEI octroyés dans ces régions ont bénéficié de la garantie de l'Union, avec des fluctuations annuelles comprises entre 57 % et 73 %.

Le nombre de projets de financement avec contrats signés par la BEI dans les régions concernées par le MPE est passé de 71 en 2016 à 85 en 2017. Sur ces 85 contrats, 62 projets étaient «nouveaux», avec un premier contrat de financement de la BEI signé en 2017; pour 8 projets, une partie du financement total de la BEI avait été assurée au titre de contrats signés au cours des années précédentes. Compte tenu des volumes de signatures globalement plus faibles en 2017, le montant moyen des investissements de la BEI par contrat est moins élevé qu'auparavant.

Tableau 3: Nombre d'opérations signées par région (toutes ressources confondues) en 2017

Régions	Financements de tiers	MPE	Financements sur risques propres	Total
Pays en phase de préadhésion		4	12	16
Pays méditerranéens		19	8	27
Voisinage oriental et Russie	7	13	2	22
Asie		2	7	9

Asie centrale		1	1	2
Amérique latine		5	4	9
Afrique du Sud		1	1	2
Total	7	45	35	87

Entre 2016 et 2017, la BEI a considérablement réduit ses prêts dans les Balkans occidentaux (- 23 %), où le montant signé a atteint 330 millions d'EUR, et accru ses prêts dans les pays méditerranéens (+ 21 %), où le montant signé a atteint 1,9 milliard d'EUR dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative «Résilience économique» de la BEI.

En 2017, les lignes de crédit restent le secteur d'activité qui enregistre le volume de signatures le plus élevé, et ont appuyé le développement du secteur privé au moyen de prêts intermédiés par des banques locales. Le montant des lignes de crédit a particulièrement progressé dans le voisinage méridional en lien avec l'initiative «Résilience économique». La BEI est également restée active dans les domaines des transports et de l'énergie.

Tableau 4: Répartition sectorielle des opérations de financement de la BEI signées en 2017 au titre de la garantie MPE

Secteurs/Régions	Pays en phase de préadhésion	Voisinage méridional	Voisinage oriental	Asie	Asie centrale	Amérique latine	Afrique du Sud	Total	Part du total
Lignes de crédit	100	1 217	90	-	-	91	50	1 547	49 %
Transports	20	309	410	68	-	124	-	931	29 %
Énergie	-	115	84	-	-	80	-	278	9 %
Industrie	-	35	-	-	-	77	-	112	4 %
Eau, traitement des eaux usées	-	34	21	50	-	-	-	105	3 %
Agriculture, pêche et sylviculture	-	-	55	-	22	-	-	77	2 %
Enseignement	-	53	-	-	-	-	-	53	2 %
Santé	50	-	-	-	-	-	-	50	2 %
Services	-	17	17	-	-	-	-	34	1 %
Total	170	1 780	677	118	22	371	50	3 188	100 %

3.3. IMPACT ET VALEUR AJOUTÉE DES OPÉRATIONS DE LA BEI

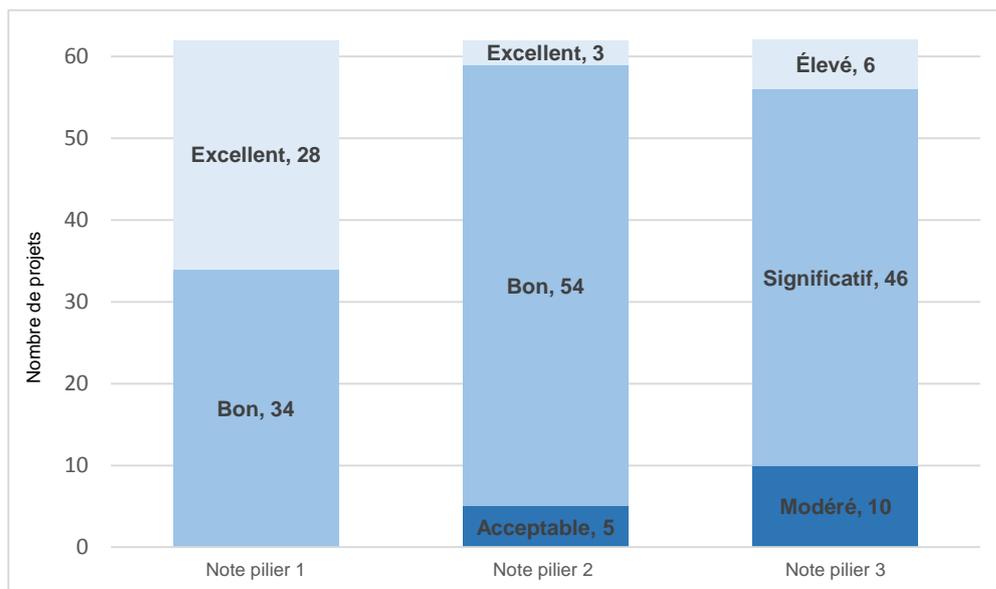
Le Cadre ReM permet d'évaluer les opérations de financement de la BEI tout au long du cycle des projets qu'elles soutiennent. Il aide à évaluer l'alignement sur les priorités de l'Union et la valeur ajoutée de la BEI. Des indicateurs de résultats assortis de scénarios de base et d'objectifs estimant les résultats économiques, sociaux et environnementaux de l'opération, 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 pour les prêts intermédiés.

Les projets sont évalués par la BEI selon trois «piliers»:

- i) le pilier 1 évalue la contribution attendue aux priorités de l'Union et des pays partenaires, 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.

La présente partie rend compte des résultats attendus par la BEI par rapport aux objectifs stratégiques de l'Union, tels qu'ils sont relevés par le Cadre REM. S'agissant des résultats attendus, elle ne porte pas sur tous les contrats signés en 2017, mais sur tous les projets dont le premier contrat de financement a été signé cette année-là (ci-après les «nouveaux projets»). Dans ce contexte, en 2017, 62 nouveaux projets ont été signés au titre du MPE et des ressources propres de la BEI dans les régions concernées par le MPE, pour un montant approuvé total de 5,7 milliards d'EUR.

Graphique 3: Notes ReM par pilier concernant les nouvelles opérations signées en 2017



En 2017, les 62 nouveaux projets ont obtenu au moins la note «bon» au titre du pilier 1, ce qui signifie qu'ils sont considérés comme conformes aux objectifs du MPE et comme apportant une contribution élevée aux objectifs de développement nationaux et modérée aux objectifs de l'Union, ou une contribution élevée aux objectifs de l'Union et modérée aux objectifs de développement nationaux. 28 projets ont été notés «excellent» par la BEI pour avoir apporté une contribution élevée aux priorités de l'Union et aux objectifs nationaux de développement.

Pour le pilier 2, la note repose sur la solidité, la viabilité économique et financière et la durabilité sociale et environnementale des projets financés directement. Pour les opérations intermédiaires, 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. 3 projets ont été notés «excellent» par la BEI et 54 ont été notés «bon» au titre du pilier 2, avec un taux de rendement économique moyen de 10 à 15 % pour les projets d'infrastructure. 5 projets ont obtenu la note «acceptable» de la BEI, en raison principalement d'un environnement à haut risque, qui influe sur les chances qu'ont ces projets d'atteindre les résultats attendus. Il s'agit notamment des lignes de crédit de microfinance en Géorgie et en Palestine.

Au titre du pilier 3, la BEI a attribué la note «élevé» ou «significatif» à 52 projets en raison de la durée de prêt accordée, supérieure à celle disponible sur le marché local. 10 projets ont été notés «modéré» par la BEI. Conformément au Cadre ReM, la BEI a cherché à améliorer les aspects techniques de la conception de projet, en renforçant la valeur à long terme et l'efficacité des investissements ou en aidant les promoteurs à structurer efficacement les projets en termes d'instruments de financement pour 40 nouveaux projets sur 62 notés de «modéré» à «élevé».

La Commission examinera plus en détail l'impact et la valeur ajoutée des opérations au titre du mandat de prêt extérieur dans sa prochaine évaluation d'ici à juin 2019, conformément à l'article 20 de la décision MPE.

3.4 MOBILISATION DE LA GARANTIE DE L'UNION

En 2017, la BEI a de nouveau mobilisé la garantie de l'Union en conséquence de l'encours des prêts consentis à la Syrie. De 2012 à 2017, la BEI a mobilisé 365,3 millions d'EUR en tout, dont 56,3 millions d'EUR en 2017, le principal restant potentiellement mobilisable s'élevant à 261,7 millions d'EUR fin 2017.⁸ Les efforts déployés pour recouvrer les montants d'encours n'ont pas abouti à ce jour.

La BEI et la Commission ont conclu en 2017 un accord spécifique sur le traitement de la mobilisation par la BEI de la garantie au titre du risque politique mise en place sur le prêt du secteur privé à l'Aéroport d'Enfida (Tunisie). Les deux parties sont convenues de partager équitablement l'encours du risque au titre de l'accord de prêt, les frais, les pénalités pour retard de paiement et les intérêts courus. L'encours du risque qui en résulte pour l'Union s'élève à 33,35 millions d'EUR. Les efforts de recouvrement sont toujours en cours.

4. COOPÉRATION DE LA BEI AVEC D'AUTRES PARTENAIRES

4.1 COOPÉRATION AVEC LA COMMISSION

La coopération entre la BEI et la Commission sur des questions liées au mandat de prêt extérieur s'inscrit dans le cadre d'un partenariat plus large entre les deux institutions, qui concerne également le Fonds européen pour les investissements stratégiques, les mécanismes de panachage de financements qui soutiennent les activités de développement de la BEI et d'autres institutions financières internationales (IFI) en dehors de l'Union.

La décision MPE impose à la Commission, au Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et à la BEI de coopérer et de renforcer l'alignement de l'activité extérieure de la BEI et des objectifs de la politique extérieure de l'Union afin de maximiser les synergies entre les financements de la BEI et les ressources budgétaires de l'Union. Cela se fait principalement dans le cadre d'un dialogue et d'une consultation précoce concernant les politiques, les stratégies et les réserves de projets. 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 concernées par le MPE continue de s'appliquer, dans le domaine par exemple de l'échange d'informations sur les réserves de projets et de coordonnées.

Un exemple de cette coopération est l'installation de bureaux de la BEI au sein des délégations de l'Union, tel que le premier bureau permanent de la BEI à New Delhi, ouvert en mars 2017.

La BEI a également continué de recourir au soutien mixte proposé au titre du plan d'investissement extérieur (PIE) de l'Union. En 2017, 25 subventions et opérations de capital-risque intégralement ou partiellement financées sur le budget de l'Union pour un montant total de presque 144 millions d'EUR ont été approuvées en vue de leur mise en œuvre par la BEI dans les régions concernées par le MPE. Sur ce montant, 40 millions d'EUR ont été

⁸ Les montants sont indiqués en équivalent EUR au 31 décembre 2017 à titre indicatif uniquement. La Commission effectue le paiement des montants à mobiliser dans la devise locale.

affectés à l'assistance technique, 89 millions à l'aide à l'investissement et 15 millions d'EUR au capital-risque.

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). Cependant, le MPE et le FEDD ciblent différents types de produits, d'emprunteurs et de régions géographiques. 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 s'appliquant aux garanties de l'Union mobilisables au titre du FEDD diffère de la garantie de 7 ans apportée dès le départ à la BEI pour le MPE.

Le panachage des financements encourage des relations de cofinancement plus fortes avec d'autres IFI, et l'alignement sur les politiques et priorités de l'Union dans chaque pays. En outre, la structure de gouvernance des mécanismes de financement mixte de l'Union permet, et impose, une coordination et une coopération étroites avec la Commission, le SEAE et d'autres IFI avant toute présentation d'un projet qui panache subventions et prêt de la BEI. Il s'agit de l'une des raisons pour lesquelles la Commission s'est appuyée sur la gouvernance des mécanismes de financement mixte de l'Union dans sa proposition pour le Fonds européen pour le développement durable Plus (FEDD+) dans le cadre de l'instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale 2021-2027.

La Commission continue de collaborer activement avec la BEI dans plusieurs domaines d'action, notamment en ce qui concerne la politique de la BEI à l'égard de l'évasion fiscale et des juridictions fiscales non coopératives. En janvier 2017, la BEI a présenté son approche provisoire pour sa politique à l'égard des juridictions faiblement réglementées, non transparentes et non coopératives («politique JNC») et des juridictions fiscalement sensibles. À la suite de l'adoption des conclusions du Conseil sur «la liste européenne des juridictions non coopératives à des fins fiscales», le 5 décembre 2017, et de la décision MPE modifiée (2018/412) qui fait explicitement référence à l'évasion fiscale¹⁰, la BEI a mis à jour sa politique JNC en février 2019.

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

9 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.

10 De même, le règlement (UE) 2017/1601 instituant le Fonds européen pour le développement durable (FEDD), la garantie FEDD et le fonds de garantie FEDD, et le règlement (UE) 2017/2396 modifiant le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI).

- 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, y compris les mandats extérieurs, le Médiateur 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;
- le champ d'intervention du Médiateur, étant entendu que le recours au mécanisme de traitement des plaintes de la BEI doit constituer obligatoirement la démarche préalable.

Au cours de l'année 2017, le Médiateur n'a reçu aucune plainte concernant l'activité de la BEI dans les régions concernées par le MPE.

La BEI a mis à jour sa politique de traitement des plaintes fin 2018.¹¹

4.3. COOPÉRATION AVEC LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES

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

La coopération entre la BEI et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) s'est poursuivie en 2017 dans le cadre du protocole d'accord de 2012. Les deux institutions ont également tenu des réunions régulières du Groupe de contact afin d'échanger leurs points de vue sur leurs réserves de projets dans les régions où elles opèrent toutes deux. De plus, les institutions ont partagé des informations et se sont entretenues d'autres sujets d'intérêt mutuel. La 12^e réunion de ce type s'est tenue le 13 novembre 2017, et a porté sur la proposition de frais conjoints pour les financements mixtes, la stratégie d'inclusion économique de la BERD, le plan d'investissement extérieur de l'Union et l'initiative «Résilience économique». En 2017, la BEI et la BERD ont cofinancé 11 projets, dont 3 projets également cofinancés par la KfW et/ou l'AFD. Les 8 projets restants, d'un coût total de 1 milliard d'EUR, ont bénéficié du cofinancement de la BEI et de la BERD.

Le protocole d'accord signé par la BEI avec l'Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) en mai 2016 à Pékin fournit un cadre pour les relations entre la BEI et l'AIIB dans les domaines du cofinancement d'opérations éligibles, du partage des connaissances et de l'organisation de réunions régulières de haut niveau. La première opération de cofinancement de la BEI avec l'AIIB s'est produite dans le cadre du projet de métro à Bangalore, en Inde. La BEI a également continué de collaborer avec la Banque asiatique de développement (ADB), et a co-investi dans 3 projets.

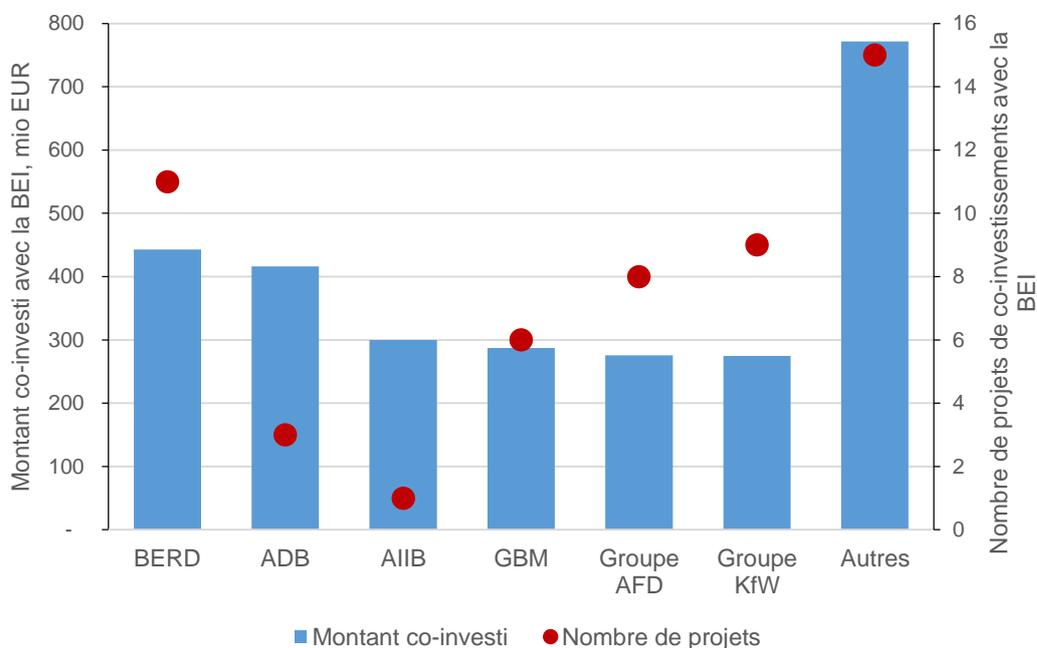
La BEI coopère également avec les institutions financières de développement (IFD) des États membres de l'Union. En 2017, 3 projets ont été cofinancés par la BEI en partenariat avec

¹¹ <https://www.eib.org/fr/infocentre/publications/all/complaints-mechanism-policy.htm>

l'Agence française de développement (AFD) dans les régions concernées par le MPE, pour un coût total de plus de 1,2 milliard d'EUR. 4 projets ont été cofinancés avec la banque allemande Groupe KfW, pour un coût total de 1,5 milliard d'EUR. 5 autres projets ont été cofinancés avec la KfW et l'AFD, pour un coût total de presque 1,9 milliard d'EUR. La BEI, l'AFD et la KfW coopèrent également étroitement dans le cadre de l'initiative de délégation réciproque (IDR). Lancée en 2013, cette initiative prévoit que les trois partenaires de l'IDR comptent sur l'un d'entre eux pour exécuter certaines tâches, telles que l'audit préalable (devoir de diligence) des projets ou la supervision de la passation des marchés publics. Les promoteurs apprécient la simplification des processus qui en résulte. 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.

Le graphique ci-dessous présente un aperçu des montants de cofinancement engagés par d'autres IFI ou par des IFD nationales parallèlement aux investissements de la BEI.

Graphique 4: Cofinancement par des IFI et des IFD de projets de la BEI signés en 2017



Outre les multiples groupes de travail et initiatives couvrant un large éventail de questions (climat, infrastructure, finances, risques, mesure des résultats, évaluation a posteriori, gestion de la dette, etc.), la coopération entre banques multilatérales de développement (BMD) se produit également au plus haut niveau. En 2017, les discussions de haut niveau entre BMD se sont concentrées sur les moyens de renforcer conjointement le soutien des BMD à l'action en faveur du climat et contribuer aux objectifs du développement durable (ODD). Le travail conjoint des BMD sur plusieurs défis mondiaux s'est intensifié en 2017, reflétant l'évolution des dynamiques mondiales et la montée des menaces envers le multilatéralisme. Liées aux cadres internationaux établis sur la base des ODD et de l'accord de Paris sur le climat, les BMD ont œuvré ensemble à l'expansion des efforts de coopération en matière d'infrastructures durables, de climat et de migration. Le travail sur l'action en faveur du climat s'est poursuivi avec la préparation de la COP 23 et avec le sommet One Planet qui s'est tenu à Paris en décembre 2017. Depuis le sommet sur l'action humanitaire d'Istanbul de 2016,

les BMD coopèrent sur le thème de la migration et participent à un groupe de travail sur les migrations économiques et les déplacements forcés. En 2017, cette coopération s'est étendue davantage grâce à une proposition conjointe de la BEI et de la Banque mondiale de plateforme de coopération sur les migrations économiques et les déplacements forcés, en réponse à une demande antérieure du G7.

La BEI a également continué de renforcer ses liens avec le système des Nations unies (ONU) sur la base des protocoles d'accord signés avec l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI), le Fonds international pour le développement de l'agriculture (FIDA) et l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La BEI et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ont signé un protocole d'accord en octobre 2016. Les axes thématiques de ce partenariat sont la réponse au changement climatique, la réponse aux situations de crise et d'après-crise, la crise migratoire, la promotion de marchés inclusifs et de l'esprit d'entreprise ainsi que la création d'emploi. En 2017, dans le prolongement d'une collaboration consacrée aux projets en Arménie, en Géorgie et en Ukraine, et en particulier sur un projet pilote réalisé par le PNUD à Erevan, le partenariat BEI-PNUD a permis de mobiliser une nouvelle source de financement de l'action en faveur du climat, le Fonds vert pour le climat, en appui à la diminution des risques et à l'augmentation des investissements en faveur de l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments en Arménie.