

BANQUE EUROPEENNE D'INVESTISSEMENT

CA/215/87
15 juin 1987

PROJET

PV/87/10

C O N S E I L D ' A D M I N I S T R A T I O N

Procès-verbal de la réunion du 12 mai 1987 tenue à Luxembourg

12. MOYENS SUPPLEMENTAIRES DE GARANTIR LES PRETS CONSENTIS PAR LA BEI DANS LA COMMUNAUTE (Doc. 87/208)

Le PRESIDENT, introduisant le Document 87/208, fait observer que la présente question est à l'étude au sein du comité de direction depuis un certain temps déjà et a été évoquée lors de la réunion du conseil des gouverneurs en 1986.

Récemment, la KfW, le Crédit National, l'IMI et la Caisse d'Epargne de l'Etat de Luxembourg ont été associés aux discussions ; les propositions présentement soumises aux administrateurs intéressent ces institutions autant que la BEI. Le PRESIDENT avait espéré inviter MM. BRANTNER, SAINT-GEOURS et ARCUTI, membres de ces institutions, à formuler des remarques à ce sujet, mais le premier n'a pu participer à la réunion et les deux autres ont dû partir vu l'heure tardive. M. ARCUTI a toutefois laissé des observations écrites (voir plus bas).

Le PRESIDENT souligne que les propositions présentées n'impliquent aucune dérogation aux normes élevées sur lesquelles la Banque a toujours insisté ; les critères normaux d'instruction technique, économique et financière seront maintenus et la qualité du portefeuille préservée. Le but est de permettre à la Banque d'octroyer des prêts à des promoteurs sérieux ayant des projets bien conçus et qui, pour une raison ou pour une autre, ne veulent pas ou ne peuvent pas offrir les garanties traditionnellement requises par la Banque. Il s'agit principalement d'industriels du secteur privé, dont des petites et moyennes entreprises ; les projets seraient choisis en fonction de leur intérêt particulier pour la Communauté. Le comité de direction souhaite que les projets faisant appel à des technologies nouvelles et même à toutes les formes d'innovation constituent l'essentiel des opérations qui seront garanties selon le nouveau mécanisme proposé.

Les propositions en sont encore à un stade préliminaire et constituent dans une certaine mesure un ballon d'essai. Le comité de direction attache néanmoins beaucoup d'importance à la mise en oeuvre d'un mécanisme de ce type dans un avenir proche et à son succès.

Les discussions avec les trois institutions intéressées se sont déroulées de façon satisfaisante : l'IMI et le Crédit National ont dans l'ensemble accepté les propositions, encore qu'en y mettant certaines réserves, tandis que la KfW, tout en ajoutant un certain nombre de correctifs, s'est déclarée généralement favorable au principe général du fonds de garantie.

M. SAMUEL-LAJEUNESSE appuie les propositions et se félicite de l'effort de réflexion que suppose cette initiative, qui contribuera à renforcer le rôle de la Banque. Toutefois, des questions de détail restent à régler.

Le PRESIDENT donne ensuite lecture des observations écrites de M. ARCUTI qui soutient entièrement le principe même de la constitution d'un fonds fiduciaire de garantie.

Le monde financier a subi de profonds bouleversements au cours des quelques dernières années. Il se caractérise maintenant par une concurrence sans merci résultant d'une activité accrue des marchés, de l'apparition de nouveaux intermédiaires, de l'élargissement du champ d'activité qui s'offre dorénavant aux intermédiaires traditionnels, de la libéralisation mondiale des services. Les entreprises ont acquis des capacités d'innovation sur les plans industriel et financier : elles peuvent désormais faire directement appel au marché et demander à leurs interlocuteurs financiers de leur fournir des services qui soient adaptés à l'éventail grandissant de leurs besoins. Même le plus classique des instruments financiers, à savoir le prêt qui constitue encore le rouage essentiel de tout le système, se modifie et se diversifie pour offrir toute une gamme d'options permettant de jouer sur les échéances, les devises, les taux et les conditions de remboursement anticipé.

Etant donné le mouvement d'innovation que connaissent l'industrie et le monde financier, les entreprises font généralement appel à la Banque et à d'autres institutions financières pour des projets de plus en plus ambitieux, avec des exigences toujours plus grandes. En outre, la seule garantie offerte repose souvent, sur les fonds propres du demandeur et la solidité du projet d'investissement soumis.

La Banque est dès lors placée devant une alternative : soit elle renonce à participer, avec le risque d'entraver la réalisation de projets susceptibles de renforcer la productivité économique générale, soit elle recherche de nouvelles solutions de financement répondant aux principes et dispositions énoncés dans les textes régissant son activité.

Les services de la Banque ont examiné attentivement toutes les solutions possibles en vue d'appuyer des projets qui, de toute évidence, sont bien conçus et sont présentés par des promoteurs sérieux mais qui ne disposent pas des garanties traditionnelles.

La solution proposée semble la plus appropriée. M. ARCUTI en appuie l'économie générale et se félicite vivement de l'analyse réalisée. Néanmoins, comme il lui a été proposé d'être membre du comité fiduciaire, il s'abstient concernant ce point de l'ordre du jour.

Il se rangera à la décision des autres administrateurs sur ce point mais se déclare personnellement convaincu que la constitution d'un fonds fiduciaire de garantie ne fera pas obstacle au pouvoir de décision de la Banque, qui conservera toute son autonomie et sa souveraineté même à l'égard de projets pour lesquels le fonds devra donner sa garantie.

La fonction spécifique du comité fiduciaire sera d'évaluer la composition du portefeuille du fonds, en fonction de ses règles de fonctionnement, afin d'assurer la diversification sectorielle et régionale des risques.

M. DE VRIES convient bien volontiers que dans certaines circonstances, il serait bon que la Banque assume plus de risques, notamment lorsque les conditions du marché sont peu propices à ses opérations, mais s'étonne qu'il n'ait pas été envisagé d'appliquer le mécanisme d'abord à titre expérimental. Il juge excessifs le plafond annuel de 700 millions d'Ecus et le montant maximum de 150 millions d'Ecus par projet et aurait préféré que ce mécanisme soit expérimenté,

ne serait-ce qu'un an, uniquement avec de petites entreprises. Il demande par ailleurs un complément d'informations sur les possibilités de réinterprétation des Statuts, sur le financement effectif du fonds de garantie proposé (sera-ce à partir des excédents de la BEI ?) et les problèmes de complémentarité susceptibles de se poser, ainsi que sur les dangers de voir les Etats ou d'autres garants potentiels ne pas participer à des projets appuyés par la Banque dans le cadre du mécanisme proposé. Il se déclare également quelque peu préoccupé par la position apparemment privilégiée dévolue aux institutions qui prendront part à l'administration du fonds.

Le PRESIDENT indique clairement que le fonds de garantie n'est pas conçu au départ pour permettre à la Banque de s'aventurer dans des domaines à hauts risques, mais pour élargir l'accès aux financements de la BEI. Le but est aussi d'atteindre des PME, des sociétés de technologies avancées et d'autres catégories d'emprunteurs, et de surmonter les limitations du système actuel de garantie. Le mécanisme proposé semble être la seule solution possible qui soit compatible avec les Statuts.

M. MARTINEZ MENDEZ se déclare généralement favorable à l'idée du fonds fiduciaire de garantie mais demande si l'on a cherché à évaluer les coûts et la rentabilité potentielle du fonds, quelles sont les possibilités pour d'autres institutions de crédit à long terme de pays de la Communauté de faire partie du comité fiduciaire et, question également soulevée par M. McCUTCHEON, pourquoi une préférence est apparemment donnée aux institutions invitées à y siéger.

Pour plusieurs administrateurs, les principaux éléments à considérer sont le statut juridique du fonds proposé et les implications statutaires du mécanisme. M. FARUP-MADSEN se demande si le fonds est juridiquement fondé et comment son existence peut être conciliée avec les dispositions des Statuts, en particulier l'article 23. M. MEULEMANS s'inquiète également de la nature du lien entre le fonds et la Banque, eu égard en particulier aux prérogatives du conseil d'administration qui, dans son esprit, a tout pouvoir de décision en matière de garanties aux termes de l'article 21 (3) des Statuts. On demande au conseil d'administration, lui semble-t-il, d'abandonner cette fonction. Il serait peut-être préférable de prévoir une période d'expérimentation. M. MEULEMANS estime qu'une solution consisterait à modifier les Statuts, mais pour la plupart des administrateurs, comme M. MULLER-ENDERS, il s'agit plutôt d'une question d'interprétation des Statuts, dont il n'est pas certain d'ailleurs qu'elle soit aussi difficile que le laisse entendre le paragraphe 2.2.

M. RITCHIE, se faisant l'écho de certains autres administrateurs en particulier de M. McCUTCHEON et de M. LAVELLE, exprime son inquiétude au sujet du mécanisme proposé qui consisterait en un comité créé par la Banque, un fonds financé par la Banque, avec des membres du comité nommés par la Banque et des projets présentés pour garantie par la Banque. Tout ceci lui paraît trop transparent, sentiment partagé par M. MEULEMANS qui parle d'"habillage". Pour M. LAVELLE, c'est une tentative visant à contourner les Statuts, la Banque se garantissant elle-même, et il ne peut accepter l'esprit général de la proposition. M. HECK résume le problème : si la Banque n'est pas en mesure de prêter en l'absence de garanties, on ne voit pas très bien comment elle pourrait alimenter un fonds destiné à garantir ses propres prêts.

M. McCUTCHEON énumère certains aspects du mécanisme proposé qui suscitent en lui des réticences. Il demande pourquoi les autres institutions appelées à participer au mécanisme et donc à jouir d'une certaine priorité pour les projets intéressant leur territoire ne peuvent contribuer aux avoirs du fonds. Qu'advient-il des dépôts BEI accordés au fonds si celui-ci était dissout. M. McCUTCHEON met aussi en garde contre toute tentative visant à restreindre les activités du fonds, par exemple aux projets de technologies avancées.

M. MULLER-ENDERS, tout en se félicitant de l'initiative, pose un certain nombre de questions spécifiques. Il demande que soit précisé si l'élément de risque sera supporté sur des fonds mis à disposition par la Banque, par opposition à la Banque elle-même, si le fonds apparaîtra dans le compte de profits et pertes de la Banque, comment la position de liquidité sera affectée, si les montants apportés au fonds constitueront un amortissement préalable pour pertes futures (possibilité dont ne disposent pas les banques normales) et si les membres du comité fiduciaire de garantie assumeront la responsabilité de leurs décisions en tant qu'administrateurs de la Banque ou que représentants de leurs institutions respectives.

M. LAVELLE demande un complément d'informations sur le rôle des membres du comité fiduciaire, sur le statut du fonds et la nécessité d'éviter toute possibilité de subventionnement, sur les raisons permettant de supposer que ses moyens de garantie seront plus attrayants que ceux des banques commerciales, sur la nature des dépôts qui l'alimenteront au départ (s'agira-t-il d'actions préférentielles, de prises de participation ou de toute autre forme de financement), ainsi que sur la nature des dépôts qui lui seront apportés par la suite. Cependant, M. LAVELLE ne s'oppose pas à ce que les Statuts de la Banque soient modifiés, si cela est nécessaire, encore que, vu la lourdeur et la lenteur d'une telle entreprise, il serait peut-être préférable de le faire en même temps que les arrangements nouveaux qui seront introduits aux fins de l'Acte unique (voir point 11).

Sur les points soulevés jusqu'ici, M. McCLELAND, Directeur adjoint, Direction des Etudes, explique que, pour alimenter le fonds au départ, la Banque effectuera un dépôt, financé sur ses liquidités, en vue de combler toute insuffisance de ressources. Le but recherché est de permettre au fonds de s'autofinancer par le biais de primes, de l'ordre probablement de 20 à 40 points de base. Les montants BEI déposés auprès du fonds ne constitueraient ni des fonds propres ni un prêt, mais simplement l'affectation de liquidités pour la période de démarrage. M. McCLELAND précise également que les garanties mentionnées pour les institutions participant à l'administration du fonds concernent uniquement les garanties accordées par la Banque dans l'exercice normal de ses activités : il n'est pas question qu'elles soient prises en charge par le fonds dont l'unique objet est de garantir des prêts BEI. Les membres du fonds ne seront donc pas individuellement responsables : le fonds assumera les garanties accordées par lui et la BEI garantira, si on le lui demande, les prêts consentis par les institutions participant à l'administration du fonds.

Le PRESIDENT souligne que le but de l'opération n'est nullement de contourner les Statuts mais, il le répète, de permettre à la Banque d'intervenir pour des financements qu'autrement elle ne pourrait pas assurer. Il n'y a aucun risque supplémentaire ou incalculable. Le fonds de garantie, ainsi que l'a indiqué le service juridique de la Banque, est le seul moyen de parvenir à ce but sans modifier les Statuts.

M. MEULEMANS revient sur les difficultés auxquelles donnent lieu la proposition : on pourrait peut-être, à titre expérimental, affecter une certaine partie des réserves de la Banque en contrepartie du fonds de garantie, mais il n'est pas certain que cette solution soit jugée acceptable, par exemple, par les vérificateurs externes de la Banque. Il en va de même si l'on affecte une partie des quelque 3 000 millions d'Écus de capital versé de la Banque, en tant que tel. M. MEULEMANS relève que le fonds proposé sera alimenté au départ par des liquidités, et non par des fonds prélevés sur les réserves de la Banque, auxquelles s'ajoutera par la suite le produit des primes, mais il s'inquiète de ce qui pourrait survenir si les ressources du fonds s'épuisaient prématurément en raison de conditions défavorables et s'il devenait nécessaire d'effectuer de nouveaux dépôts pour le maintenir à flot. L'incertitude règne tout autant en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement. M. MEULEMANS estime que le document, dans sa forme actuelle, fournit, certes, une approche intéressante du problème mais qu'il demande à être approfondi et élargi et que la question de la modification ou de l'interprétation des Statuts doit être étudiée plus à fond et mieux exposée. Un consensus semble se manifester au sein du conseil d'administration sur la nécessité d'élargir les moyens de garantir les opérations de la Banque et, malgré les problèmes juridiques, politiques et législatifs en jeu, une solution peut toujours être trouvée pourvu qu'on en ait la volonté.

M. MOLTRECHT est d'avis que la Banque n'a pas assez examiné la possibilité d'introduire plus de souplesse dans le système de garantie existant, à laquelle il est fait allusion au paragraphe 3 du document. Il estime qu'il serait dans l'intérêt de la Banque de consulter les organismes de rating avant de s'engager dans telle ou telle direction, afin de s'assurer qu'elle ne risque pas, ce faisant, d'affaiblir la qualité de sa signature. Au nom de M. BRANTNER, il souligne l'importance de veiller à ce que le fonds, s'il est créé, n'entraîne pas une concurrence accrue avec les autres institutions financières : ainsi qu'il est dit au paragraphe 6.1, ce doit être un mécanisme supplémentaire mais qui ne remette pas en question le caractère complémentaire des financements de la Banque.

En conclusion, le PRESIDENT reconnaît, avec M. BARLEBO-LARSEN, la nécessité pour la Banque de développer son rôle grâce à un système de garantie plus large, ainsi que cela est indiqué dans le document. Il admet aussi que des éclaircissements doivent être apportés et qu'il convient d'étudier plus avant les moyens de mettre en oeuvre le mécanisme proposé. L'objectif principal est de permettre à la Banque de financer davantage de projets. Le PRESIDENT constate que les

administrateurs jugent dans l'ensemble souhaitable, comme l'a dit M. LAVELLE, de trouver un moyen de surmonter le problème des garanties, mais que l'instrument pour ce faire, que ce soit le fonds de garantie proposé ou tout autre mécanisme, reste à trouver. Les services spécialisés de la Banque vont à nouveau se pencher sur le problème en vue de soumettre ultérieurement aux administrateurs ce qui constituera, il faut l'espérer, une solution créative prenant en compte les observations formulées durant la présente réunion.