

Message

concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

du 13 novembre 1996

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre par le présent message, en vous proposant de l'adopter, le projet d'arrêté fédéral concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et le crédit d'engagement de 228 millions d'écus (ce qui correspond à 342 millions de francs au taux de change de 1,50 francs pour 1 écu). De ce montant, seuls 22,5 pour cent soit 51,3 millions d'écus devront être déboursés (ce qui correspond à 77 millions de francs). Le solde de 176,7 millions d'écus constitue du capital de garantie.

Les fonds requis doivent financer des engagements à partir du 15 avril 1998. Les décaissements au comptant et encaissements de billets à ordre dans le cadre du capital souscrit se répartiront sur douze ans et seront inscrits au budget annuel de la Confédération.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

13 novembre 1996

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Delamuraz
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a été fondée en 1990, peu après la chute du rideau de fer. Cette nouvelle institution financière internationale a été créée pour répondre de manière multilatérale aux bouleversements politiques et économiques affectant l'Europe centrale et orientale et l'ex-Union soviétique, en mettant à la disposition de cette région une aide financière coordonnée. Depuis cinq ans, la Banque a beaucoup contribué à favoriser la transition vers l'économie de marché des pays à économie naissante planifiée. A l'heure actuelle, la Banque compte soixante Membres (58 Etats dont 26 bénéficiant de son soutien, la Commission européenne et la Banque européenne d'investissements). A fin juillet 1996, le conseil d'administration de la Banque avait approuvé 407 projets d'une valeur approchant 8,6 milliards d'écus, pour un capital social initial de dix milliards d'écus. Grâce à une importante mobilisation de capital extérieur, la valeur totale de ces projets avoisine les 27 milliards d'écus. Comme, conformément à ses statuts, le montant total de l'encours des prêts, des participations et des garanties de la Banque ne doit à aucun moment dépasser le montant total de son capital social, de ses réserves et de ses excédents, les Membres se sont mis d'accord sur la nécessité de procéder à une augmentation de capital pour permettre à la Banque de répondre à la demande croissante d'investissements dans la région à partir de mi-1997. Compte tenu de cette nécessité, d'une part, et de la grande confiance qu'ont les Membres dans la Banque et sa direction menée par son Président, Jacques de Larosière, d'autre part, les négociations sur une augmentation de capital ont été menées de bon train et leur résultat a été présenté aux gouverneurs de la BERD lors de leur assemblée annuelle en avril 1996 à Sofia.

Le fait que les pays d'Europe centrale et orientale et de la Communauté des Etats Indépendants (CEI) progressent à des rythmes différents sur la voie de la transition et que la demande pour les investissements de la Banque dans la région est en augmentation, justifie que celle-ci y poursuive son travail pour des raisons à la fois politiques et économiques. Pour permettre à la Banque d'accomplir son mandat et de conserver son excellente réputation auprès de ses actionnaires et des milieux économiques et financiers, ses Membres jugent indispensable de doubler son capital social. Cette augmentation lui permettra de poursuivre son action au-delà de 1997 et, ce faisant, de contribuer à consolider le processus de transition dans les pays les plus avancés et de continuer à apporter un appui important aux pays moins avancés. Cette première augmentation de capital devrait aussi être la dernière, de l'avis de la Banque et de ses gouverneurs, puisqu'elle doit permettre à la Banque de s'autofinancer grâce aux revenus croissants de ses investissements, à un strict contrôle de ses dépenses administratives et à une stratégie de croissance maîtrisable.

Comparée à d'autres institutions financières internationales, la Banque offre deux grands avantages, outre le fait qu'elle peut se concentrer sur une seule région: elle investit à la fois dans les secteurs public et privé et elle dispose de toute une gamme d'instruments financiers souples. A la fois banque de développement et banque commerciale, elle s'adapte constamment aux conditions en perpétuelle mutation du processus de transition et parvient à promouvoir le développement de mécanismes financiers novateurs. Ces avantages comparatifs ont fait de la Banque le principal investisseur dans les pays de l'Est. Grâce à son statut d'institution financière internationale, la BERD est en mesure d'assumer plus de risques que les banques commerciales. En même temps, par sa collaboration avec des partenaires publics et privés, elle peut limiter les risques inhérents à un projet. La mobilisation de fonds extérieurs pour des projets dont elle a la responsabilité permet d'accroître l'impact de la Banque sur la transition. Les progrès accomplis dans le processus de transition ont pour conséquence que la Banque concentre son action de plus en plus sur la promotion du secteur privé et, l'an dernier, son obligation statutaire consistant à attribuer à ce secteur soixante pour cent au moins de ses ressources a été largement remplie.

La Suisse est représentée par un directeur exécutif au conseil d'administration de la BERD, qui compte 23 membres. Cela lui permet de se prononcer sur le choix des projets et les politiques et stratégies de la Banque et de veiller à ce que ses intérêts économiques soient respectés. Comme à la Banque mondiale, le directeur exécutif suisse est à la tête d'un groupe de vote. Celui-ci inclut la Principauté du Liechtenstein, la Turquie, l'Ouzbékistan, le Kirghizistan, l'Azerbaïdjan et le Turkménistan. Il arrive fréquemment que les services fédéraux chargés d'appliquer le programme bilatéral d'aide à l'Europe de l'Est travaillent directement avec la BERD à la réalisation de projets communs. Les synergies jouent ainsi pleinement et la Suisse peut participer selon ses moyens à des projets techniquement et financièrement complexes mis en oeuvre par la Banque. L'économie privée suisse collabore aussi directement avec la Banque à la réalisation de projets en Europe de l'Est, bénéficiant ainsi de son expérience et de sa capacité de drainer des moyens financiers complémentaires.

Le Conseil fédéral considère les aides bilatérale et multilatérale de la Suisse aux pays de l'Europe centrale et orientale ainsi qu'à la CEI comme les deux volets complémentaires d'une action visant un même objectif: promouvoir la stabilité et la sécurité du continent européen et l'intégration des pays de cette région dans l'économie mondiale. La Suisse est un pays fortement tributaire de l'économie extérieure - elle gagne près d'un franc sur deux à l'étranger - et, à ce titre, elle dépend plus que d'autres de relations politiquement et économiquement stables et équilibrées. C'est ce qui explique que la Suisse s'attache également à résoudre les problèmes par une approche multilatérale. La participation de la Suisse à l'augmentation du capital social de la BERD est une nouvelle manifestation de cet engagement et en même temps un acte de solidarité vis-à-vis la communauté internationale.

Sur les 228 millions d'écus du crédit d'engagement demandé, seuls 51,3 millions devront être effectivement déboursés (ce qui correspond à 77 millions de francs au taux de change de 1,50 francs pour 1 écu). Le paiement s'effectuera sur douze ans. 40 pour cent seront versés au comptant en huit tranches annuelles égales, le solde étant payé sous forme de billets à ordre. Le premier versement doit intervenir au plus tard le 15 avril 1998, les autres tranches devant être versées chaque année à la même date. Les billets à ordre seront encaissés par la Banque en cinq tranches annuelles à partir de 1998. En admettant le versement d'une première tranche en 1998, cela implique une planification financière jusqu'en 2009, la charge diminuant régulièrement à partir de 2005, lorsque ne subsisteront que les encaissements des derniers billets à ordre. Le solde de 176,7 millions d'écus constitue du capital de garantie.

Message

1 Partie générale

11 Le point de la situation

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a été fondée en 1990 à l'initiative du Président François Mitterrand. Elle a été créée afin de répondre, dans un cadre multilatéral, aux bouleversements politiques et économiques survenus en Europe centrale et orientale et dans l'ex-Union soviétique et d'apporter aux pays de cette région une aide financière coordonnée au niveau international.

Depuis sa fondation, la Banque a connu de *profonds changements dans son champ d'activité*. En 1991, la Banque était active dans sept pays (Bulgarie, Tchécoslovaquie, Hongrie, Pologne, Roumanie, Yougoslavie et Union soviétique). Depuis lors, deux de ces pays ont éclaté et l'Union soviétique a laissé la place à la Communauté des Etats indépendants (CEI). D'autre part, le nombre des pays au bénéfice des investissements de la Banque a augmenté, passant, avec l'adhésion de la Bosnie-Herzégovine en juin 1996, à 26. Malgré certaines difficultés, la Banque est, à l'heure actuelle, active dans tous ces pays.

Les progrès s'étant accélérés dans bien des pays, la croissance économique et la demande d'investissements ont augmenté simultanément et la Banque, après les difficultés des débuts, *a pu accroître régulièrement ses investissements*. Le montant des projets qu'elle avait approuvés approchait 8,6 milliards d'écus (environ 13 mia. de fr.) à fin juillet 1996, pour un capital social de 10 milliards d'écus. Comme, conformément à ses statuts, le montant total de l'encours des prêts, des participations et des garanties de la Banque ne doit à aucun moment dépasser le montant total de son capital social, de ses réserves et de ses excédents, les Membres se sont mis d'accord sur la nécessité de procéder à une augmentation de capital, sans laquelle la Banque ne serait plus en mesure de répondre à la demande de ses pays d'intervention à partir de mi-1997. Compte tenu de cette nécessité, d'une part, et de la grande confiance qu'ont les Membres dans la Banque et sa direction, d'autre part, les négociations sur cette augmentation de capital sont allées bon train et leurs résultats, sous la forme d'une résolution, ont été présentés aux gouverneurs de la BERD pour approbation lors de leur assemblée annuelle en avril 1996 à Sofia. La *proposition de doublement du capital social s'inscrit dans la ligne de la stratégie de "croissance maîtrisable"* précédemment définie par le conseil d'administration, laquelle doit *permettre à la jeune institution de se développer en toute indépendance financière* et de n'avoir plus, selon toute vraisemblance, à solliciter de ses membres une nouvelle augmentation de capital. A Sofia, les gouverneurs, sous réserve des procédures nationales d'approbation, ont été unanimes à adopter le principe du doublement du capital social de la BERD (cf. ch. 222/223).

12 Informations générales sur les méthodes de travail et le fonctionnement de la Banque

121 Mandat

La tâche principale de la Banque consiste à *favoriser la transition des économies des pays d'Europe centrale et orientale et de la Communauté des Etats indépendants vers des économies de marché et à faciliter leur intégration dans l'économie mondiale*. Tenant compte des intérêts spécifiques et des progrès inégaux des pays en transition, la Banque s'efforce de soutenir leurs réformes structurelles et sectorielles. Elle agit de manière à promouvoir la décentralisation et la libéralisation de l'économie ainsi qu'à renforcer la concurrence. Les investissements de la Banque visent tout d'abord à encourager l'initiative privée, à renforcer les institutions financières et les systèmes juridiques et à développer l'infrastructure indispensable au fonctionnement du secteur privé. Dans toutes ses opérations, la Banque est tenue par son mandat de veiller à ce que ses projets *favorisent la promotion du développement durable et écologique*. Si les différents pays d'intervention veulent bénéficier de l'aide de la Banque, ils *doivent se rallier aux principes de la démocratie pluraliste, du pluralisme et de l'économie de marché*, comme les fondateurs de la Banque l'ont spécifié à l'article 1 de l'accord fondant l'Institution. Un aspect important du travail de la Banque aujourd'hui consiste à apprécier si ces principes sont respectés. Les stratégies élaborées par la Banque pour chaque pays d'intervention et qui sont approuvées chaque année par le conseil d'administration, comportent une telle appréciation.

122 Structure de l'institution

La Banque est avant tout une "*banque européenne*", qui a investi jusqu'ici en priorité dans les pays d'Europe centrale et orientale et dont la majorité du capital-actions est détenue par les membres de l'Union européenne. L'adhésion à l'UE de la Finlande, de l'Autriche et de la Suède a encore renforcé cette caractéristique. Mais les Etats d'outre-mer les plus importants, comme les Etats-Unis d'Amérique, le Japon et le Canada, sont aussi des actionnaires bien représentés. Sur les 60 Membres que compte la Banque (58 pays, la Commission européenne et la Banque européenne d'investissements), 26 représentent les pays dits d'"intervention". *Le dernier pays à être admis dans la Banque en juin 1996 a été la Bosnie-Herzégovine*. Comme les principales décisions des comités de la Banque doivent être prises à une majorité qualifiée, aucun groupe de pays ne peut exercer un monopole de décision. En pratique, la Banque travaille généralement sur la base du consensus. Elle est dirigée par un *Conseil d'administration* qui compte 23 représentants. La plupart des 60 Membres, dont la Suisse, se sont associés pour former des "groupes de vote" et renforcer ainsi le poids de leurs voix. C'est le Conseil d'administration qui, sous la conduite de l'actuel président, Jacques de Larosière, dirige effectivement la Banque. Cela signifie qu'il lui incombe principalement d'approuver les projets, les stratégies relatives aux divers pays et secteurs et la politique relative à l'environnement. Le Conseil d'administration approuve également le budget, la politique suivie en matière de prêts et d'intérêts, l'encaissement de billets à ordre et les questions organisationnelles majeures de la Banque (cf. annexe 8).

L'organe de décision suprême de la Banque est le *Conseil des gouverneurs*; il se réunit habituellement une fois l'an à l'occasion de l'assemblée générale, qui se tient alternativement à Londres, siège de la Banque, ou dans l'un des pays d'intervention. Lors de ces réunions, les gouverneurs vérifient si le mandat de la Banque est bien respecté et, en cas de besoin, fixent de nouvelles priorités opérationnelles. Il revient au Conseil des gouverneurs d'accepter de nouveaux membres, de choisir le président de la Banque et de décider d'augmenter son capital social. La Suisse est représentée au Conseil des gouverneurs par le chef du Département fédéral de l'économie publique (DFEP). Celui-ci occupe actuellement la vice-présidence de ce Conseil des gouverneurs jusqu'à la fin de la prochaine assemblée annuelle. La suppléance est assurée par le délégué aux accords commerciaux compétent de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE).

La Banque, avec un personnel dont l'effectif n'atteint pas mille personnes, est de *taille modeste en comparaison internationale*; elle est organisée en un département bancaire comprenant dix groupes de pays et treize groupes sectoriels (agriculture, ressources naturelles, énergie et économies d'énergie, institutions financières, immobilier et tourisme, environnement, télécommunications et transports notamment) auxquels s'ajoutent encore un département financier et des départements de soutien. Les groupes de pays et les groupes sectoriels coopèrent étroitement dans le choix et l'exécution des projets. La Banque n'a cessé de renforcer sa présence sur le terrain et ses représentations dans les pays d'intervention étaient de 21 à la mi-1996. Elle recrute sur place plus de la moitié des collaborateurs employés dans ces représentations. Une *division indépendante* de la Banque est *spécialisée dans l'évaluation des projets* et est chargée notamment d'apprécier leur impact sur la transition. Cette division est directement subordonnée au président de la Banque, ce qui garantit l'objectivité de son activité.

123 Ressources financières et résultats

La BERD dispose d'un *capital social initial de 10 milliards d'écus*, dont trois sous forme d'actions libérées payées par les actionnaires, le solde sous forme d'actions sujettes à appel, représentant du capital de garantie. Pour maintenir un niveau de liquidités suffisant, la Banque emprunte des capitaux sur le marché. Sa solvabilité repose sur le fait qu'elle n'est pas autorisée à engager en aucun moment des ressources pour un montant supérieur au montant total de l'encours des prêts, des participations et des garanties. Un de ses points forts réside dans son rôle de "catalyseur" consistant à *mobiliser des financements extérieurs* pour ses projets. Ces dernières années, la Banque s'est engagée avec succès dans des opérations de cofinancement tant avec des partenaires privés, tels que banques d'affaires et agences de crédit à l'exportation, qu'avec des institutions financières publiques et des gouvernements. Depuis sa fondation jusqu'à fin 1995, la Banque a ainsi mobilisé près de 17 milliards d'écus. Pour la seule année 1995, les cofinancements ont atteint 4,5 milliards d'écus. En principe, la Banque finance des projets du secteur privé à concurrence de 35 pour cent du total de l'investissement, le reste étant l'affaire des promoteurs du projet et d'éventuels autres bailleurs de fonds. Grâce à ce taux élevé de mobilisation, la Banque peut augmenter les ressources disponibles pour l'exécution de son mandat et renforcer ainsi considérablement la mise en oeuvre de ses priorités opérationnelles. Elle réduit en outre ses propres risques et partage les coûts d'administration de ses investissements.

En 1995, la Banque a pu faire état de *résultats financiers* supérieurs aux prévisions et annoncer un bénéfice avant et après provisions. Le bénéfice avant provisions de 83 millions d'écus a été trois fois plus élevé qu'en 1994. Ce montant comprend les premiers gains importants réalisés par la Banque sur la vente de participations dans le capital de diverses entreprises. De plus, les frais administratifs ayant été contenus, des ressources plus importantes ont pu être affectées aux opérations. L'amélioration de la structure des coûts devrait accroître considérablement la rentabilité à long terme de la Banque. L'augmentation des provisions, qui atteignaient 165 millions d'écus à la fin de l'année dernière, devrait aider à pallier les risques accrus qui accompagneront l'augmentation prévue des investissements dans les pays d'intervention moins avancés.

124 **Priorités opérationnelles de la Banque, politique d'investissement et politique de l'environnement**

Lors de l'assemblée annuelle de 1994, à Saint-Petersbourg, les gouverneurs de la BERD ont donné à la direction de la Banque des *priorités opérationnelles à moyen terme* claires, qui, depuis lors, ont été constamment respectées. Elles consistent à

- mettre l'accent sur le développement du secteur privé,
- être active dans tous les pays d'opérations,
- aider les entreprises privées locales, particulièrement les petites et moyennes entreprises,
- utiliser et soutenir de manière accrue les intermédiaires financiers (p. ex. banques locales), enfin
- accroître les prises de participation dans les entreprises et banques locales.

La *politique d'investissement* de la Banque obéit aux principes majeurs suivants: additionnalité, saine rentabilité et impact positif des projets sur la transition. En résumé, cela signifie que la Banque n'investit que dans des projets qui promettent d'être rentables et d'avoir des conséquences favorables sur la transition vers l'économie de marché (cf. ch. 134.1). La Banque s'est rendue compte assez vite que l'efficacité de ses opérations ne se mesurait pas seulement au volume des investissements, mais aussi à leur qualité et à leurs effets sur le processus de transition. D'autre part, l'additionnalité implique qu'il n'y ait pas d'autres sources de financement à disposition; s'il en existe, la Banque se retire d'un projet, pour ne pas faire concurrence aux banques commerciales.

La Banque tient également compte des graves *problèmes d'environnement* qui se posent dans les pays où elle intervient. Elle est l'unique institution financière internationale qui, *dans ses statuts, se fixe expressément pour principe la promotion d'un développement durable et écologique* pour toutes ses activités, coopération technique comprise. En conséquence, tous les projets d'investissement et de coopération de la Banque sont examinés sous l'angle de leur compatibilité avec la protection de l'environnement. En outre, la Banque mène à bien des projets environnementaux spécifiques. Les projets qui se trouvaient au stade de la planification à fin 1995 représentaient un volume d'investissement de près d'un milliard d'écus et couvraient des domaines variés: traitement de l'eau, fonds d'investissements environnementaux au niveau des municipalités, développement d'entreprises de services publics respectueuses de l'environnement. Le volume des investissements liés à l'environnement ne cessera d'augmenter dans les années qui viennent. Les *politiques d'énergie et d'économie*

énergétique sont d'une importance particulière pour appréhender les problèmes de l'environnement. La Banque investit dans la remise en état et la modernisation d'installations de chauffage d'immeubles publics et encourage les économies d'énergie dans l'industrie. Elle met aussi en oeuvre des plans d'action annexes, consistant surtout à contrôler les émissions nocives et à veiller au respect des normes internationalement reconnues en matière de santé et de protection de l'environnement (cf. ch. 134.1).

125 Principes régissant les marchés publics

Comme d'autres institutions financières internationales, la BERD exige de ses partenaires que les contrats de *livraisons de marchandises et les mandats de services* attribués dans le cadre de projets publics fassent l'objet - à condition qu'ils dépassent certaines valeurs limites - d'appels d'offres internationaux de façon à faire jouer pleinement la concurrence. En élaborant ses propres règles de passation de marchés, la Banque s'est inspirée des dispositions de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les valeurs limites inférieures correspondent à celles de l'OMC et du marché intérieur de l'UE (soit environ 300'000 fr. pour les biens et les services). A la différence de ce qui se pratique par exemple à la Banque mondiale, la participation aux appels d'offres n'est pas réservée aux seuls ressortissants des Membres de la Banque. Les compagnies de pays non membres ont également la possibilité de présenter des soumissions. L'accès non discriminatoire aux passations de marchés témoigne de la volonté des fondateurs de la Banque d'oeuvrer dans un esprit d'ouverture et d'intégration notamment vis-à-vis des pays en développement. Les critères de sélection des offres sont principalement la qualité et le prix. En matière de services, s'y ajoute encore l'expérience que le mandataire a pu acquérir auparavant dans l'un ou l'autre des pays d'intervention.

Lorsque la Banque participe à des projets du secteur privé, elle exige de ses partenaires qu'ils lui prouvent que les achats nécessaires à leur réalisation sont bien effectués selon une procédure respectant la concurrence internationale.

126 Coopération de la BERD avec d'autres institutions financières internationales

La BERD travaille en étroite collaboration avec d'autres institutions financières internationales et notamment au sein du groupe de la Banque mondiale, avec la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et la Société financière internationale (SFI). La Banque européenne d'investissement et, à un moindre degré, la Banque Asiatique de Développement interviennent également dans sa région d'intervention. Ces institutions financières internationales essaient autant que possible de coordonner leurs investissements et de se répartir le travail. En outre, elles se consultent régulièrement pour comparer et ajuster mutuellement leurs stratégies par pays. Elles sont des partenaires privilégiés de la BERD pour les opérations de cofinancement. En 1995, le groupe de la Banque mondiale et la Banque européenne d'investissement se sont associés à 11 projets de la Banque, dans les secteurs public et privé, et ont ensemble mobilisé plus de 800 millions d'écus. La BERD tire aussi profit des recommandations du Fonds Monétaire International (FMI) adressées aux gouvernements des pays d'intervention, en ce sens que leur mise en oeuvre permet d'améliorer considérablement les conditions-cadres pour ses investissements.

Une répartition des tâches s'effectue notamment avec la BIRD, qui ne travaille que par le biais de garanties étatiques et principalement en faveur du secteur public; la BERD pour sa part soutient plutôt des projets financièrement modestes dans le secteur public et conclut aussi des accords directs avec des entreprises étatiques. La BIRD n'accorde par ailleurs que des prêts et ne prend pas de participations. A la différence de cette dernière, la BERD n'exige pas toujours une garantie de l'Etat pour ses projets publics et s'assure que leur rentabilité soit suffisante pour amortir les prêts. Autre différence: la BIRD s'engage souvent dans des opérations d'aide à la balance des paiements ou d'ajustement structurel à caractère macroéconomique, et elle travaille dans des domaines où la BERD n'intervient pas, tels que la santé, la formation et le social. Si la BERD et la BIRD s'estiment l'une et l'autre compétentes, en vertu de leurs caractéristiques propres, pour exécuter un projet déterminé, elles optent souvent pour un cofinancement, la BERD, dans bien des cas, se chargeant du financement des composantes privées.

La BERD se trouve, dans une certaine mesure, en concurrence loyale avec la SFI qui, pour sa part, n'investit que dans des projets privés. Toutefois, à fin 1995, le portefeuille privé de la BERD représentait un montant environ dix fois supérieur à celui de la SFI dans la région. Ceci montre que la BERD qui, en vertu de son mandat spécifique, conjugue les qualités d'une banque de développement et d'une banque commerciale et qui, de plus, se concentre sur l'Europe de l'Est et le financement du secteur privé, jouit dans cette région d'un avantage comparatif certain par rapport à la SFI, cette dernière intervenant surtout en Amérique latine et en Asie. De plus, la BERD peut compter sur le soutien d'un vaste réseau de représentations locales pour identifier, trier et exécuter ses projets. Le partage des tâches avec la Banque européenne d'investissement (BEI) provient du fait que celle-ci intervient surtout pour préparer les pays d'Europe centrale et orientale à l'adhésion à l'UE, et n'est pas active dans la CEI. La BEI, comme la BIRD, exige dans la plupart des cas une garantie souveraine pour ses projets qui le plus souvent touchent les infrastructures. Il faut rappeler enfin que trois pays d'intervention de la BERD, à savoir le Kazakhstan, le Kirghizistan et l'Ouzbékistan, sont également membres de la Banque asiatique de développement. Mais les projets qu'envisage cette institution pour l'Asie centrale ne se trouvent qu'à un stade préliminaire.

Un exemple de collaboration fructueuse entre les institutions financières internationales mérite d'être mentionné: la Bosnie-Herzégovine. La BERD, en accord avec la direction du groupe de la Banque mondiale et la Commission européenne, a élaboré en été 1995, dans des délais très brefs, un programme de reconstruction à l'intention de ce pays ravagé par la guerre. La communauté internationale des bailleurs de fonds a approuvé ce programme en octobre 1995 à Bruxelles. Les deux institutions financières coopéreront étroitement à la reconstruction de la Bosnie-Herzégovine.

13 Aperçu de l'activité déployée pendant cinq ans au service de la transition

131 Le portefeuille de la Banque

A fin juillet 1996, le Conseil d'administration avait approuvé 407 projets pour un montant de 8,6 milliards d'écus (à peu près 13 mia. de fr.). La valeur totale de ces projets atteignait 27 milliards d'écus, grâce à la part élevée de capitaux extérieurs mobilisés.

131.1 Répartition du portefeuille en fonction des instruments

Les principaux instruments de financement utilisés par la Banque sont les *prêts à long terme*, les *prises de participation au capital* et les *garanties*. Les prêts impliquent pour l'emprunteur le paiement d'intérêts au taux usuel du marché sur une durée de cinq à dix ans. Les prêts ont représenté jusqu'en 1995, avec 76 pour cent, la plus grosse part des instruments utilisés par la Banque. Cette part sera cependant appelée à diminuer au profit des participations. En effet, les progrès de la transition accroissent la demande en prises de participation au capital des entreprises et des intermédiaires financiers. En 1995, près d'un projet sur trois consistait en prises de participation. Ces participations, dont la Banque compte obtenir une rentabilité élevée, peuvent revêtir des formes diverses, le principal étant la souscription d'actions. Conformément à ses statuts, la Banque peut dépasser un certain seuil de participation car elle ne souhaite pas exercer une influence dominante dans une entreprise. La stratégie de désengagement de l'entreprise bénéficiant d'un soutien est prévue au moment de la prise de participation (cf. annexe 1).

131.2 Répartition du portefeuille en fonction des pays

Jusqu'à la mi-1993, plus de la moitié des investissements de la Banque allait vers cinq pays: la Hongrie, les Républiques tchèque et slovaque, la Pologne et la Roumanie. En 1995, cette part n'était plus que légèrement supérieure à 25 pour cent. *Depuis deux ans, la Banque tente de répartir ses investissements de manière plus équilibrée entre tous les pays d'interventions.* Elle s'efforce surtout d'investir dans les pays qui en sont aux stades initial ou intermédiaire de leur transition. Alors qu'en 1994, 49 pour cent des investissements étaient dévolus à cette catégorie de pays, cette part est passée à 55 pour cent en 1995.

Actuellement, le principal pays d'intervention de la Banque est la *Fédération de Russie*. Celle-ci obtient 20 pour cent du volume total des investissements, suivie, après les cinq pays susmentionnés, par la Slovénie, l'Ukraine, la Bulgarie, la Croatie, l'Ouzbékistan, le Bélarus, le Kazakhstan et les Républiques baltes. On estime que la part des investissements de la Banque dans les pays avancés va progressivement diminuer, les investissements privés prenant petit à petit la relève et les entreprises locales accédant de plus en plus facilement aux marchés des capitaux (cf. annexe 2).

En septembre 1996, le Conseil d'Administration de la Banque a adopté le premier projet en faveur de la Bosnie-Herzégovine.

131.3 Répartition du portefeuille en fonction des secteurs

Si l'on considère aussi bien la valeur que le nombre des projets, *la part du lion revient au secteur financier*. Environ 35 pour cent du volume cumulé des engagements sont destinés à des banques, à des fonds d'investissements et à d'autres intermédiaires qui ensuite prêtent aux entreprises locales. C'est ainsi que la Banque joue un rôle-clé dans le processus de transition en favorisant le financement des petites et moyennes entreprises. Les autres secteurs importants sont les transports et les télécommunications qui représentent respectivement environ 15 et 12 pour cent des engagements. L'industrie

compte pour environ 10 pour cent et l'énergie pour environ 8 pour cent de la valeur totale des projets. Le reste se répartit entre le commerce, le tourisme, les services municipaux et la construction (cf. annexe 3).

131.4 Répartition du portefeuille en projets privés et projets publics

L'accord instituant la Banque prévoit que les fonds engagés doivent profiter au secteur privé dans une proportion de 60 pour cent au moins. Par secteur privé, on entend également les entreprises destinées à être privatisées et qui ne sont pas sous le contrôle de l'Etat. Les entreprises publiques, travaillant dans un contexte d'économie de marché ouvert à la concurrence et soumises à la législation sur les faillites sont rattachées à cette dernière catégorie. Le solde des engagements concerne le secteur public et dans la plupart des cas des projets d'infrastructures. Le développement de ce secteur, par exemple dans le domaine des télécommunications, des transports ou de l'énergie, contribue aussi indirectement à la promotion du secteur privé.

Depuis quelque temps, la proportion de 60:40 entre projets privés et projets publics a évolué en faveur du secteur privé. En 1995, 70 pour cent des projets approuvés par le Conseil d'administration concernaient ce secteur, contre 54 pour cent en 1993. En raison d'un développement plus faible du secteur privé et de retards dans le processus de privatisation, cette proportion n'était toutefois pas encore atteinte dans plusieurs pays. A fin 1995, la part cumulée des projets concernant le secteur privé était pourtant de 65 pour cent. Compte tenu du fait que les projets privés sont souvent plus difficiles à identifier et à réaliser dans les pays d'intervention, on peut considérer cette évolution comme encourageante.

132 La coopération technique

La tâche principale de la coopération technique consiste à identifier, préparer et mener à bien les projets financés par la Banque. Elle apporte un soutien substantiel à la réalisation de ses priorités opérationnelles. A fin 1995, quelque 1200 opérations de coopération technique avaient été réalisées. Trois quarts des ressources avaient été consacrées à l'élaboration et à l'exécution de projets, 12 pour cent à des services conseils, 2 pour cent à des mesures de formation et tout juste un pour cent à des études sectorielles. Les engagements sont allés prioritairement aux secteurs financier et énergétique puis à des projets relatifs à la privatisation et à l'environnement (cf. annexe 4). Ils se sont concentrés principalement sur la Fédération de Russie et, à un moindre degré, sur le Kazakhstan, la Roumanie, l'Ukraine, le Bélarus et la Slovénie (cf. annexe 5). Les opérations de coopération technique sont financées directement par la Banque ou grâce au soutien de fonds bi- et multilatéraux alimentés par les Membres de la Banque. Ces fonds, qui sont actuellement au nombre de 48, ont mis jusqu'ici à disposition de la Banque quelque 390 millions d'écus sous forme de dons, les bailleurs de fonds les plus généreux étant l'UE, le Japon, la France et les Etats-Unis. A l'exception du Japon, tous les fonds sont liés à des degrés divers, ce qui signifie qu'un certain pourcentage des ressources est réservé aux consultants nationaux (cf. ch. 212).

Lorsqu'on évalue les progrès économiques de l'Europe centrale et orientale et de la CEI, il ne faut jamais oublier que ces pays se sont lancés dans un processus de réforme il y a un peu plus de cinq ans seulement et que leur situation économique différerait alors considérablement d'un pays à l'autre. En dépit de cette *hétérogénéité*, on peut dire que *des améliorations sensibles se sont produites ces trois ou quatre dernières années, qui profitent aux investisseurs publics et privés*. Les réformes visant à instaurer des conditions proches de l'économie de marché commencent à porter leurs fruits, l'inflation recule et *de vastes régions ont retrouvé le chemin de la croissance économique*. Dans certains pays de la CEI, qui n'ont engagé sérieusement les réformes et les mesures de stabilisation qu'au cours des deux ou trois dernières années, la croissance, si utile pour garantir un soutien politique aux réformes entreprises, n'a pas encore repris, contrairement à la plupart des pays d'Europe centrale et orientale (cf. annexe 6). En 1996, la Pologne devrait être le premier pays de la région à atteindre le niveau du produit national brut qui était le sien en 1989. La Slovénie, les Républiques tchèque et slovaque et la Hongrie devraient prochainement parvenir au même résultat (cf. annexe 7).

La plupart des pays de la région ont décidé et, en partie déjà mis en oeuvre, une libéralisation étendue des prix, du trafic des paiements et de leur commerce extérieur, des conditions sine qua non pour l'essor du secteur privé. Alors que la privatisation va bon train dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, de sérieux problèmes se posent encore dans certains pays de la CEI, tribut payé à la longue tradition de collectivisation et au gigantisme des kolkhozes et des complexes industriels soviétiques. *La réforme du système bancaire* reste un autre défi à relever dans la plupart des pays. Peu d'entre eux ont réussi à restructurer leur système bancaire tant en ce qui concerne le transfert du capital et la privatisation que la mise en place d'un cadre juridique efficace et d'une surveillance adéquate.

Pour autant que le renforcement de la stabilité économique et politique se poursuive et que les réformes suivent leur cours comme prévu, *les possibilités d'investissement pour les acteurs privés vont se multiplier*. En 1995, les investissements étrangers dans la région ont doublé par rapport à 1994 pour atteindre près de 16 milliards de francs. Une stabilisation macroéconomique durable permettra aux gouvernements comme aux entreprises privées d'attirer d'importants fonds étrangers et de consolider le processus de transition. A long terme, l'essentiel des investissements des institutions financières internationales de financement devrait se diriger en grande partie vers les pays les moins avancés de la région, notamment ceux de la CEI.

134.1 L'influence particulière de la BERD sur le processus de transition

La Banque a-t-elle rempli son mandat consistant à favoriser la transition? Quelques exemples concrets, tirés de l'épais portefeuille de projets de la Banque, permettront d'en juger.

Pour soutenir les secteurs financier et privé, ainsi que la privatisation en général, la Banque a contribué à privatiser des banques importantes en Pologne, en Hongrie, en République tchèque et en Ukraine. Ces projets, outre qu'ils ont contribué par l'octroi de prêts au financement de capital de roulement, ont permis d'améliorer l'organisation interne de ces banques et de former leurs collaborateurs à l'évaluation des demandes de crédits. En Russie et en Hongrie, la Banque s'est associée à la privatisation de deux entreprises-clés des secteurs de la construction de camions et de la pharmacie. Les prêts qu'elle a concédés ont financé des livraisons urgentes et permis des investissements indispensables à l'augmentation de la productivité. En Ukraine, la Banque a participé de manière déterminante à la privatisation de la flotte commerciale nationale. En République tchèque, la Banque, appuyée par deux groupes suisse et français, a mené à bien la privatisation du principal fabricant local de confiserie. Une fois rationalisés la production, les débouchés et le marketing, les actions de l'entreprise ont été cotées en bourse et la Banque a vendu sa participation avec bénéfice à l'entreprise suisse. En République slovaque, en Croatie, dans les Etats baltes et en Moldavie, des lignes de crédit ont été octroyées à des banques commerciales locales, qui en font ensuite bénéficier de petites et moyennes entreprises privées. En Russie, la Banque a établi un registre national qui fonctionne selon les règles internationalement reconnues en la matière, pour offrir des services indépendants d'enregistrement et de transfert pour les papiers-valeurs émis par des entreprises russes. Le marché russe des capitaux s'en est trouvé considérablement renforcé, car sans ce registre, il n'existerait pas de preuves fiables quant à la détention du capital propre et externe des entreprises.

Le bilan de la Banque en matière de *développement et de restructuration des infrastructures* se révèle également positif. En effet, en investissant dans ce secteur, la Banque ne se contente pas de fournir des moyens financiers, elle soutient en outre les efforts de privatisation des entreprises, les aide à améliorer leur rentabilité et, parallèlement, introduit des conditions relatives à la politique des prix fixés par l'Etat. Pour ce qui est des *télécommunications*, la Banque est devenue le plus gros investisseur dans la région, en reconnaissant que leur mauvaise qualité constitue un obstacle majeur à la croissance et aux réformes économiques. La Banque prend part actuellement à la remise en état et à la restructuration du réseau téléphonique en Pologne, dans les Républiques tchèque et slovaque, en Ukraine, en Lituanie et au Kirghizistan. L'aide de la Banque en matière d'amélioration du cadre juridique a fait ses preuves en Hongrie, par exemple, où les investisseurs privés commencent à affluer. Dans les *transports*, relevant traditionnellement du secteur public, la Banque a réussi à créer des partenariats avec le secteur privé. Certaines composantes des projets ont pu être données en gérance sous licence à des opérateurs privés. C'est le cas par exemple de locaux d'enregistrement dans des aéroports, d'installations portuaires ou de systèmes de péage d'autoroute. A l'instar d'autres institutions financières internationales, la Banque participe à la remise en état des réseaux de chemin de fer, en Bulgarie et en République tchèque par exemple. La

réparation des voies et du matériel roulant est nécessaire afin d'attirer des investisseurs privés. Les investissements dans le *secteur de l'énergie* ont permis dans certains pays, outre la remise en état de plusieurs centrales électriques et leur privatisation partielle, de pratiquer des prix tenant mieux compte des coûts effectifs de la fourniture d'énergie. Il est généralement reconnu que, par le passé, la production et l'utilisation d'énergie ont été à l'origine de sévères atteintes à l'environnement. De plus, la consommation d'énergie y est encore de deux à sept fois plus élevée que la moyenne des pays de l'OCDE. C'est pourquoi la politique énergétique de la Banque privilégie les investissements dans des installations de production et de transmission d'énergie modernes et efficaces, qui remplacent de vieilles installations polluantes, condamnées à la fermeture. Parallèlement, la Banque a aussi contribué à améliorer les systèmes de facturation et d'encaissement, puisque jusqu'ici, dans certains pays, la consommation d'électricité n'était même pas facturée. Certains projets mettent l'accent sur les économies d'énergie dans les bâtiments publics et les installations industrielles, de même que sur l'utilisation de sources d'énergie renouvelables.

Le reproche a été adressé à la Banque à ses débuts de ne pas suffisamment atteindre les *petites et moyennes entreprises* en raison de critères d'efficacité qui lui interdisaient en principe de retenir des projets privés d'un coût inférieur à 15 millions d'écus. La Banque y a répondu en créant de nouveaux instruments. Il s'agit en premier lieu de participations et de prêts à des banques et autres intermédiaires financiers, à quoi s'ajoute la création de ce qu'on appelle les "*fonds de capital risque*". Des capitaux pour le lancement ou le développement, de même que de l'assistance technique, sont ainsi mis à la disposition d'entreprises offrant un bon potentiel de développement. De tels fonds sont disponibles dans une grande partie des pays de la région et soutiennent le processus de privatisation. Les pays du G-7, auxquels la Suisse s'est associée, ont créé, en Russie, le "*fonds pour les petites entreprises russes*". A fin 1995, grâce à ce fonds d'un montant de 234 millions d'écus, plus de 3000 petites et micro-entreprises de quatre régions russes importantes, s'étaient vu accorder des crédits de 40'000 à 100'000 écus. Ces entreprises constituent le noyau dur d'une transition en passe de réussir, et par leur mode de production intensif en personnel, exercent une heureuse influence sur l'emploi. Les "*fonds de post-privatisation*" ont été créés pour venir en aide aux nombreuses entreprises petites et moyennes qui ont été récemment privatisées et qui se trouvent encore dans une phase préliminaire de restructuration et de modernisation. Ces fonds fournissent les capitaux à long terme que ces entreprises peinent à se procurer sur les marchés des capitaux. Ces fonds de post-privatisation existent déjà en Russie, en Slovaquie, en Pologne, en Hongrie et dans les Républiques baltes.

Consciente de l'importance de conditions-cadres juridiques appropriées pour le succès du processus de transition et la promotion des investissements étrangers, la Banque contribue à mettre en place un environnement légal stable et prévisible dans les pays d'intervention. Avec son appui, des lois d'assurance-crédit ont été promulguées dans plusieurs pays. La Banque a également assisté plusieurs pays dans l'élaboration d'une législation sur les investissements étrangers ou les concessions. Enfin, par son soutien, la Banque aide les pays à s'intégrer progressivement au commerce mondial. Par exemple, elle a mis sur pied des programmes de promotion du commerce à travers lesquels elle octroie des lignes de crédit à des banques triées sur le volet pour qu'elles puissent à leur tour s'engager dans le financement d'exportations ou d'opérations en vue d'exportation.

134.2 Appréciation finale

La BERD, dont la vocation première est d'aider les pays à passer de l'économie planifiée à l'économie de marché, a su s'adapter constamment aux besoins des pays d'intervention et à l'évolution de la demande pour ses investissements. Elle a appris à réagir rapidement aux nouvelles circonstances et a fait preuve de prévoyance et d'esprit d'innovation. Dans la mise en oeuvre de ses projets, la Banque a en outre su être flexible et profiter de son étroite collaboration avec le secteur privé. Aujourd'hui, la Banque dispose d'une gamme d'instruments qui s'adapte constamment à la réalité et permet de réaliser des investissements appropriés à chaque stade du processus de transition. Elle peut, grâce aux nouveaux instruments mis en place, mieux atteindre les petites et moyennes entreprises. Alors que dans les pays moins avancés, une grande part des ressources est affectée à la remise en état et à la modernisation des infrastructures, la promotion de l'initiative privée, en particulier par le soutien accordé aux intermédiaires financiers, constitue la priorité dans les pays plus avancés. Depuis quelque temps, la Banque dépasse quelque peu son objectif statutaire qui lui impose d'investir, pour l'ensemble de ses pays d'interventions, au moins 60 pour cent de ses ressources dans le secteur privé.

Dans le passé, la Banque a constamment examiné tous ses projets d'investissement et de coopération technique sous l'angle de leur compatibilité avec la protection de l'environnement et le développement durable. Des projets spécifiques ont en outre favorisé la mise en place de mesures d'économie d'énergie.

Grâce à sa capacité de catalyser des capitaux extérieurs, la Banque a pu multiplier par plus de deux la valeur de ses propres investissements et s'est imposée comme le plus grand investisseur dans sa région d'intervention. Ces investissements substantiels, outre leur apport purement financier, présentent l'avantage qu'ils favorisent le transfert de connaissances et de savoir-faire et, par ce biais, accélèrent la restructuration des secteurs secondaire et tertiaire des économies en transition. Aujourd'hui, la BERD en tant qu'investisseur direct et catalyseur de ressources, est reconnue comme un acteur incontournable du soutien et du renforcement du processus de transformation en cours dans les pays d'Europe de l'Est. Cela s'illustre notamment par la demande croissante des pays d'intervention pour les services de la Banque et l'appréciation favorable de son travail par ses Membres.

Le doublement du capital social décidé à Sofia par les gouverneurs de la BERD est la preuve de la confiance que ses Membres ont dans la jeune institution, en même temps que l'expression de leur volonté d'accroître leur soutien aux pays d'Europe centrale et orientale et de la CEI dans les années à venir. La Banque continuera de tirer profit des expériences acquises sur le terrain pour développer ses activités futures, et de renforcer sa coopération avec les autres institutions financières internationales et le secteur privé.

2 Partie spéciale

21 La coopération de la Suisse avec la BERD

211 La position de la Suisse au sein de la BERD

Les petits pays, dont la *Suisse*, voulant s'assurer une représentation satisfaisante au Conseil d'administration, se sont associés pour former des *groupes de vote*. C'est ainsi que notre pays préside un groupe comprenant la *Turquie*, la *Principauté de Liechtenstein*, l'*Ouzbékistan*, le *Kirghizistan*, l'*Azerbaïdjan* et le *Turkménistan*. La part de la Suisse au capital social de la Banque est de 2,28 pour cent, équivalant à celles de la Belgique, de l'Autriche ou de la Suède. Un directeur exécutif de nationalité suisse est à la tête de notre groupe de pays. Il est assisté d'un suppléant de nationalité turque et d'un assistant dont le poste est financé par l'Office fédéral des affaires économiques extérieures. Le *bureau du directeur exécutif* est chargé de représenter les intérêts de la Suisse et des autres pays du groupe dans les divers comités et groupes de travail de la Banque. Le directeur, dans le cadre de ses responsabilités à l'égard des activités de la Banque, est appelé également à prendre position sur les différents projets proposés, à se prononcer sur les stratégies par pays et par secteur ainsi que sur les politiques opérationnelle et financière en général. Il le fait en étroite collaboration et sur instruction de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, qui, pour sa part, assure la coordination avec les autres offices fédéraux, notamment avec la Direction du développement et de la coopération du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Le bureau du directeur exécutif est également l'interlocuteur sur place des représentants de l'industrie et sert d'intermédiaire pour créer des contacts avec le personnel de la Banque.

La Suisse *coopère encore avec la BERD de différentes manières*; elle y alimente, comme dans d'autres institutions financières internationales, un *fonds fiduciaire* ("Trust Fund"), qui permet à la Banque de mandater des firmes de consultants suisses et étrangères pour préparer et accompagner des projets d'investissement; elle pratique également des *cofinancements* avec la Banque, c'est à dire qu'elle cofinance par des fonds prélevés sur les crédits d'aide financière de l'OFAEE, des projets de la BERD qui présentent un intérêt commun et exigent, en raison de leur taille, de leur complexité et des besoins financiers, la participation de plusieurs bailleurs de fonds; grâce à un accord bilatéral conclu entre la Banque et la Suisse, il est *possible d'augmenter les chances des entreprises suisses d'effectuer des livraisons dans le cadre de projets publics lancés par la BERD*, pour lesquels elle cherche des financements complémentaires et sur la base d'appels d'offres concurrentiels traités selon les procédures de la BERD. En cas de succès, le financement du paquet suisse est rendu possible en faisant appel à l'instrument de garantie de crédit de l'OFAEE ou à la GRE (selon les pays); enfin, la Suisse alimente aussi le *fonds de sûreté nucléaire (NSA)* géré par la BERD, et coopère étroitement avec cette dernière au programme "*Environnement pour l'Europe*", lancé à Lucerne en 1993 lors de la réunion des ministres de l'environnement.

212 Fonds fiduciaires (Trust Funds)

Comme la majorité des Membres, la Suisse a ouvert auprès de la Banque un fonds fiduciaire. Celui-ci est approvisionné, dans le cadre de la promotion des investissements de l'OFAEE, par des prélèvements sur le crédit de programme pour le renforcement de la coopération avec l'Europe centrale et orientale. A fin 1995, des contributions non remboursables d'un total de 7,5 millions de francs y avaient été versées. *Ce fonds avait financé, à fin juin 1996, 18 études de faisabilité, dont les coûts oscillaient entre 40'000 et 900'000 francs.* La Suisse concentre ses activités sur le secteur de l'énergie, mais elle a aussi financé des expertises dans les domaines des télécommunications, des transports, de l'industrie textile et des banques. Grâce à ce fonds, il a été notamment possible de financer une étude sur la remise en état de tout le secteur énergétique en Bosnie. Sur la base de cette étude, dont les résultats devaient être connus à fin 1996, la Banque établira un programme d'investissement et fixera l'ordre de priorité des projets. En finançant de telles études de faisabilité, on espère augmenter les chances de déboucher sur des projets qui, arrivés au stade de la réalisation concrète, offrent des opportunités pour l'industrie suisse de fournir des prestations à des conditions concurrentielles. Il est permis de consacrer jusqu'à la moitié des moyens du Trust Fund suisse pour engager des experts des pays d'intervention.

213 Cofinancements

La Suisse participe également financièrement à certains projets de la Banque, ce qui présente pour elle de réels avantages. En effet, les projets cofinancés sont préparés de façon approfondie par la Banque qui les examine sous l'angle de leur faisabilité technique, financière et institutionnelle, comme de leur compatibilité avec la protection de l'environnement. *La Suisse s'épargne ainsi les coûts souvent onéreux de préparation.* Comme, d'autre part, la contribution suisse est en principe non remboursable, celle-ci atténue d'autant les charges supportées par le bénéficiaire. L'appoint ponctuel des fonds de l'aide financière suisse, qui viennent compléter ceux de la Banque, permet de financer des projets durables et d'envergure répondant aux priorités de l'aide bilatérale suisse. Les cofinancements, qui sont liés à des livraisons d'équipements compétitifs d'origine suisse, peuvent en outre contribuer à ouvrir de nouveaux marchés aux entreprises suisses. Le montant cumulé des cofinancements de projets de la BERD par la Suisse atteint actuellement quelque 40 millions de francs.

En *Albanie*, la Suisse a consacré 20 millions de francs d'aide financière à des projets dans le secteur des télécommunications et de l'énergie. Ainsi, elle a pu participer au développement du réseau de télécommunications et à la remise en état des cinq principales centrales hydro-électriques du pays. La valeur totale des deux projets s'élève à 135 millions de francs. En *Estonie et en Lettonie*, la Suisse a investi près de 11 millions de francs dans des projets en faveur de l'environnement, d'un coût total de 140 millions de francs, grâce auxquels il a été possible d'améliorer notablement et à long terme l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées des villes de Riga et de Tartu. Ces projets s'inscrivent dans le programme "Environnement pour l'Europe" (cf. ch. 215) lancé lors de la conférence ministérielle qui s'est tenue à Lucerne en 1993. La Suisse a contribué à raison de 5 millions de francs au *Fonds spécial pour les petites entreprises de Russie*. A noter qu'elle est jusqu'ici le seul pays non membre du G-7 à participer à cette initiative. Par le biais de ce fonds, près de 400 millions de francs sont

mis à la disposition de petites et moyennes entreprises russes, ce qui contribue grandement à la promotion du secteur privé comme au développement du secteur bancaire. En *Moldavie*, la Suisse s'est associée à la Banque pour investir dans un projet visant à doter les petites entreprises d'un capital de lancement et à leur offrir des conseils techniques. La participation suisse à ce projet s'élève à 2,5 millions de francs.

214 Accord bilatéral entre la Suisse et la BERD concernant la garantie contre les risques à l'exportation ("ECLAT")

En 1994, la Suisse, comme d'autres Membres, a conclu avec la Banque un accord de coopération dans le domaine de la garantie contre les risques à l'exportation (GRE). Cet instrument permet à la Banque de lancer des appels d'offres ouverts à la concurrence, portant sur des livraisons et des prestations de services, tout en s'étant assurée au préalable du soutien financier éventuel des pays intéressés par les appels d'offres (financement conditionnel subordonné à l'adjudication finale des contrats). *L'avantage de cet accord pour les fournisseurs suisses est qu'ils ont la possibilité de s'assurer contre certains risques à l'exportation liés à des livraisons vers l'Europe de l'Est, au cas où le contrat leur serait adjudgé.* En Suisse, le financement bénéficie de la GRE, pour autant que celle-ci soit ouverte pour le pays en question. Sinon, les garanties de crédit qui relèvent de l'aide financière de l'OFAEE peuvent être engagées. Les montants assurés peuvent dépasser dans ce contexte ceux qui sont fixés pour chaque pays dans le cadre de la garantie fédérale contre les risques à l'exportation.

A fin 1995, des livraisons suisses dans le cadre de quatre projets dans les secteurs de l'énergie et du transport ferroviaire d'une valeur totale dépassant dix millions de francs suisses avaient pu être financées et assurées contre les risques à l'exportation par le biais du programme "ECLAT".

215 Environnement pour l'Europe

La *BERD* abrite le secrétariat du Comité pour la préparation de projets (PPC), créé lors de la conférence des ministres de l'environnement qui s'est tenue à Lucerne en 1993. Ce comité a pour tâche d'identifier des projets dans le domaine de l'environnement et de coordonner les moyens financiers des bailleurs de fonds. La Suisse travaille de façon intense avec ce comité et a déjà cofinancé une série de projets préparés dans le cadre (cf. ch. 213).

216 Compte de sûreté nucléaire (NSA)

L'idée d'établir un compte pour la sûreté nucléaire a été lancée par les Etats du G-7 au sommet économique de Munich en juillet 1992. La catastrophe survenue à Tchernobyl, avant la chute du mur de Berlin, avait déjà attiré l'attention des nations industrialisées sur les risques qu'engendrait la sécurité technique insuffisante de certains réacteurs nucléaires des pays d'Europe de l'Est. Mais l'aide internationale visant à renforcer la sûreté nucléaire n'a pu se déployer qu'une fois tombées les barrières idéologiques et stratégiques érigées pendant la guerre froide. Complétant l'aide bilatérale, le NSA a été

conçu pour permettre une intervention rapide. *La sûreté de certains réacteurs, dont le fonctionnement est jugé particulièrement dangereux mais dont l'arrêt, faute de capacité de substitution suffisante, n'est momentanément pas envisageable, a pu être renforcée à court terme par la livraison d'équipements de sûreté prioritaires.* Le soutien du NSA est néanmoins subordonné à l'engagement des pays bénéficiaires, soit d'arrêter les réacteurs les plus dangereux selon des modalités fixées dans les accords conclus, soit de les soumettre à une analyse de sûreté approfondie selon des critères occidentaux clairement reconnus. Parallèlement à la livraison de matériel, le NSA peut parachever son soutien par la *coopération technique et des transferts de technologie.* Toutes les livraisons et prestations de services nécessaires à la réalisation de projets financés par le NSA sont acquis par voie d'appels d'offres internationaux, selon les règles pertinentes de la BERD (cf. ch. 125). Les entreprises suisses se sont vu adjudger des contrats de biens et de services, dans une proportion à peu près égale à la part suisse au compte de sûreté nucléaire.

En tant que contributeur du NSA, la Suisse participe activement à l'aide multilatérale accordée par les principales nations industrialisées dans le domaine nucléaire. Sa participation, qui s'élève jusqu'ici à 20 millions de francs, non remboursables, représente un peu plus de 5 pour cent du total de 245 millions d'écus. Après des négociations serrées avec les autres donateurs, la Suisse a réussi à obtenir un siège à l'assemblée du NSA, où elle participe activement au choix des projets et à la surveillance de leur mise en oeuvre.

217 Collaboration de la BERD avec des entreprises suisses

Plusieurs entreprises suisses ont aussi collaboré avec succès à la mise en oeuvre de projets avec la Banque. Ces projets ont l'avantage de combiner l'apport de la Banque en matière de financement et de partage des risques avec l'expertise sectorielle et la volonté d'investir des entreprises. Dans le *secteur de l'énergie*, la Banque et une grande entreprise suisse ont collaboré à la restructuration d'une entreprise polonaise spécialisée dans la production de générateurs à refroidissement à air. Le soutien technique et financier a eu pour résultat d'augmenter les chances de l'usine polonaise à l'exportation. Dans le *secteur de l'alimentation*, la Banque et deux importants groupes français et suisse de l'industrie agro-alimentaire ont participé pour quelque 40 millions de francs à la privatisation de la plus grande fabrique de confiserie de la République tchèque.

Dans le cadre de ses activités, la Banque s'est dotée de son propre instrument pour attirer de manière encore plus ciblée des partenaires du secteur privé et réaliser ainsi avec une seule et même entreprise plusieurs sous-projets à la fois (instrument appelé "facilité multiprojet"). Dans ce cadre, la Banque et une *société suisse d'assurances* ont investi 50 millions de francs dans un projet qui doit aboutir, en trois ans, à la création de filiales de cette société en Hongrie, en République slovaque, en Slovénie et en République tchèque. Il s'agit de créer de nouvelles entreprises dans les domaines de l'assurance-vie et non-vie, ainsi que des retraites privées. En juillet 1996, la Banque et une entreprise suisse ont décidé de s'engager dans un projet très novateur concernant les *économies d'énergie*. La valeur totale du projet est de 300 millions de francs, dont un tiers doit être investi par la Banque. Des entreprises offrant des biens et des services destinés à promouvoir les économies d'énergie peuvent obtenir un soutien financier dans le cadre de

ce projet, qui couvrira aussi bien l'Europe centrale et orientale que la Fédération de Russie et l'Ukraine.

Les banques suisses ont également co-financé plusieurs projets avec la BERD pour un montant qui s'élevait à 70 millions de francs à fin 1995.

218 Retombées sur l'économie suisse sous la forme d'adjudication de mandats de fourniture de biens et de prestations de services dans le cadre de projets publics

Les entreprises et bureaux de conseil suisses ont pris une part active aux appels d'offres lancés par la Banque en relation avec des projets du secteur public. Au cours des dernières années, ces entreprises ont gagné des adjudications dans les secteurs où l'industrie suisse est la plus compétitive: énergie, machines, agro-alimentaire et textile, télécommunications et construction. *Le montant total des livraisons liées à ces marchés publics a approché les 40 millions de francs.* A noter que le nombre des mandats attribués à l'industrie suisse augmente d'année en année, ce qui s'explique par la réputation que s'est acquise la Banque auprès des milieux économiques suisses. D'un seul contrat attribué à une entreprise suisse en 1992, on est passé à trois en 1993, puis à six en 1994 pour arriver à neuf en 1995. Les contrats de services ne sont pas en reste, surtout en matière de conseil, d'expertises et d'études de faisabilité.

En résumé, l'économie suisse participé activement aux diverses opérations de la BERD, par le biais de partenariats, de cofinancements ou d'exécution de contrats de fourniture de biens et de services. Il est toutefois difficile d'estimer la valeur exacte de ces retombées financières, étant donné que plus de 65 pour cent du montant total des projets concernent le secteur privé, pour lequel il n'existe pas encore de statistiques permettant d'indiquer précisément la répartition des contrats entre les pays membres. Selon les informations de la Banque, les entreprises suisses ont effectué des livraisons substantielles dans le cadre de projets du secteur privé. Toutefois, des comparaisons avec les données d'autres institutions financières internationales sont difficiles dans ce domaine, pour les raisons mentionnées plus haut.

22 L'augmentation de capital

221 Condensé

La BERD a été dotée d'un *capital social initial de 10 milliards d'écus* (environ 15 mia. de fr.), comprenant *30 pour cent d'actions libérées et 70 pour cent d'actions sujettes à appel*. Le paiement des actions libérées a été effectué en cinq tranches égales, pour moitié au comptant, pour le reste sous forme de billets à ordre, encaissés par la Banque selon un calendrier adopté en 1992 par le Conseil d'administration. Le dernier encaissement de ces billets à ordre interviendra en 1997. Les actions sujettes à appel souscrites par les Membres constituent un capital de garantie. La solvabilité élevée de la Banque est due à la règle qui veut que le montant total de ses encours ne dépasse jamais le montant total du capital social, des réserves et des excédents. *L'Accord établissant la BERD précise que les gouverneurs doivent procéder à une révision du*

capital social au moins tous les cinq ans, ce qu'ils ont fait pour la première fois en avril 1996.

222 Les négociations portant sur l'augmentation du capital

Au vu de l'évolution des activités de la BERD et de l'expansion projetée de son portefeuille, ses gouverneurs ont, lors de leur assemblée générale de 1995 à Londres, demandé au Conseil d'administration d'évaluer en collaboration avec la Banque les besoins financiers pour les années à venir et d'étudier les modalités d'une éventuelle augmentation de son capital social avant la prochaine assemblée générale. *En août 1995, la Banque a soumis au Conseil d'administration une analyse de ses besoins opérationnels et financiers.* Il en est ressorti que la Banque avait déjà approuvé à ce moment-là des projets pour une valeur de 7,5 milliards d'écus, et qu'au même rythme de croissance les engagements atteindraient en 1997 la limite statutaire des 10 milliards du capital social initial. La Banque était consciente, d'autre part, que le recours à ses services ne ferait qu'augmenter avec les progrès de la transition. Ces prévisions sont notamment confirmées par le retour à la croissance enregistré dans la région (cf. annexes 6 et 7). Afin de répondre à cette augmentation constante de la demande d'investissements, la Banque a présenté une stratégie dite de "croissance maîtrisable" qu'elle se propose d'adopter à moyen terme et qui prévoit une *augmentation progressive de ses engagements annuels*, qui devraient passer de 2 milliards en 1995 à 2,5 milliards au moins à partir de 1999. Selon la Banque, ce montant est modeste comparé à une demande totale pour ses services estimée à 5 milliards d'écus par an.

Les négociations sur l'augmentation du capital social ont débuté en octobre 1995. *D'entrée de jeu, la Suisse s'est déclarée en faveur d'une telle augmentation à la condition qu'un consensus large soit trouvé quant à ses modalités.* Elle a également fait valoir qu'il était essentiel que la Banque conserve son *excellente notation ("AAA") auprès des agences de cotation.* La Suisse a estimé, d'autre part, que la Banque devait procéder à une *seule et unique augmentation de capital de manière à poursuivre son mandat tout en assurant à l'avenir son indépendance financière.* Au vu des besoins financiers estimés par la Banque en fonction de sa stratégie de croissance, un consensus s'est rapidement formé quant à la nécessité de doubler le capital initial. Une augmentation inférieure n'aurait pas permis à la Banque de satisfaire une demande annuelle estimée à 2,5 milliards d'écus et aurait nécessité de répéter l'opération à moyen terme. Alors que les Etats membres de l'UE, qui sont liés aux pays de l'Europe centrale par des accords d'association, ont dès le début soutenu le principe d'un doublement du capital, les Etats-Unis, le plus grand actionnaire, dès le début, ont fait dépendre leur accord d'un assouplissement de la politique de la Banque en matière d'information du public. Pour ce pays, une telle politique devrait s'aligner sur la pratique de la Banque mondiale et la SFI de façon à mieux informer les organisations non gouvernementales (ONG) et le public en général. La Banque et les autres actionnaires consentant à cette exigence américaine, la suite des négociations a porté essentiellement sur la question de la proportion entre actions libérées et sujettes à appel ainsi que sur les modalités de paiement. Les actionnaires se sont mis d'accord pour choisir une formule viable tenant compte des contraintes budgétaires des Etats membres (cf. ch. 223).

Un mois avant l'assemblée générale, le Conseil d'administration, après avoir procédé à un *examen approfondi de l'efficacité et des capacités financières* de la Banque, a

proposé aux gouverneurs de la BERD de doubler son capital social, tout en fixant des modalités de paiement moins exigeantes que lors de la dotation en capital initiale. Le Conseil d'administration relève, dans le rapport remis aux gouverneurs, la stricte discipline budgétaire observée par la Banque. Il note aussi que, pour la troisième fois depuis 1993, celle-ci affiche une croissance réelle nulle de ses frais administratifs, alors que dans le même temps, elle a triplé son portefeuille de projets. Le Conseil d'administration est d'avis que la Banque a fait la preuve de son efficacité et, par la constitution de réserves et le développement de ses activités, progressé sur le chemin d'une rentabilité à long terme, fondement de son autosuffisance financière. Pour le Conseil d'administration, la Banque a rempli son mandat et mis en oeuvre les priorités opérationnelles définies par les gouverneurs lors de leur assemblée annuelle de 1994. *Lors de leur réunion d'avril 1996 à Sofia, les gouverneurs ont ainsi adopté à l'unanimité la résolution portant sur l'augmentation du capital sous réserve des procédures nationales d'approbation.* Cette réussite, qui confirme l'excellente réputation dont jouit la Banque, devrait donner raison à son président, qui a promis aux Gouverneurs à Sofia que cette première augmentation du capital serait aussi la dernière.

223 La résolution du 15 avril 1996 portant sur l'augmentation du capital

Par la résolution d'augmenter le capital social autorisé qu'ils ont adoptée le 15 avril 1996, *les gouverneurs ont accepté de souscrire de nouvelles actions pour un montant total de 10 milliards d'écus.* Les Membres de la Banque devront souscrire un nombre de parts égal à celui qu'ils détiennent depuis la fondation de la Banque (cf. annexe 8). Le nombre des parts ouvertes à la souscription est de 1'000'000, chacune valant 10'000 écus. Si toutes les parts sont souscrites, le total du capital social de la Banque s'élèvera à 20 milliards d'écus.

La résolution prévoit que la part des actions libérées, qui était de 30 pour cent lors de la souscription initiale, soit ramenée à 22,5 pour cent, ce qui allègera d'autant la charge budgétaire pour les Membres. La réduction relativement modeste de 30 à 22,5 pour cent du capital libéré est due au fait que les Etats membres reconnaissent que la Banque continue d'opérer dans un environnement risqué. En outre, la part croissante du portefeuille alloué aux participations exige un niveau approprié de liquidités, d'autant plus que l'encours des participations décaissées par la Banque ne doit à aucun moment dépasser le montant de son capital souscrit en actions à libérer net d'obligations, augmenté des excédents et des réserves. Il n'était de plus pas question de toucher aux statuts selon lesquels le montant total de l'encours des prêts, des participations et des garanties de la Banque ne doit à aucun moment dépasser le montant total de son capital social, de ses réserves et de ses excédents. Les membres ont jugé bon de maintenir ces proportions dans les statuts gouvernant la Banque.

Les paiements des actions libérés se feront en huit tranches annuelles égales, 40 pour cent devant être réglés au comptant, le solde devant être versé sous forme de billets à ordre que la Banque encaissera en cinq tranches annuelles égales. Le Conseil d'administration a choisi ces modalités d'encaissement de façon à garantir une meilleure répartition de la charge budgétaire. Le premier encaissement de billets à ordre se fera en 1998 et les suivants s'étaleront sur une période de douze ans.

Les 77,5 pour cent du capital restant se composent d'actions sujettes à appel, qui ne devront être exigées en dernier lieu que si la Banque n'est plus à même de tenir ses propres engagements à l'égard de ses créanciers.

La résolution d'augmenter le capital social entrera en vigueur le 15 avril 1997 si, à cette date, les Membres ont souscrit 50 pour cent de l'augmentation du capital. Au besoin, ce délai peut être prolongé par le Conseil d'administration de la Banque jusqu'au 31 décembre 1997 (cf. annexe 10).

224 La participation de la Suisse à l'augmentation de capital

Pour que la Suisse maintienne sa part actuelle au capital de la Banque, nous vous proposons d'approuver un *crédit d'engagement de 228 millions d'écus* (ce qui correspond à 342 mio. de fr. au taux de change de 1,50 fr. pour un écu). De cette somme 51,3 millions d'écus devront être déboursés sur douze ans (ce qui correspond à 77 mio. de fr.). Le solde de 176,7 millions d'écus constitue un capital de garantie (cf. ch. 331).

Ce crédit permettra à la Suisse de financer la souscription du nombre d'actions nécessaire pour maintenir sa participation initiale de 2,28 pour cent au capital de la Banque. Le montant exact de cette participation, en francs suisses, dépendra des taux de change applicables au moment du paiement des différentes tranches.

En participant à l'augmentation de capital proposée, la Suisse sera en mesure de conserver un représentant permanent au Conseil d'administration de la Banque et pourra continuer d'y défendre ses intérêts; elle s'assurera également une possibilité d'intervention directe dans les comités de la Banque et conservera la direction de son groupe de vote.

23 Aperçu du prochain millénaire

La BERD doit faciliter le processus de transition vers l'économie de marché des pays de l'Est pour lesquels les années qui viennent seront déterminantes. En lui fixant des priorités, les gouverneurs de la BERD ont donné à l'institution un mandat clair: répondre aux défis de la transition qui se présenteront au cours de cette période cruciale (cf. ch. 124). Grâce à l'augmentation prévue de son capital, la Banque pourra continuer d'assumer son rôle essentiel dans la région et de répondre de manière flexible aux besoins changeants de ses pays d'opérations.

La Banque continuera d'accorder une *attention toute particulière au développement d'un secteur financier stable, indispensable au soutien de l'initiative privée*. En prenant des participations au capital des banques locales et en mettant des ressources à la disposition de petites et moyennes entreprises au travers d'intermédiaires financiers, la Banque crée les conditions d'une reprise économique dans sa région d'intervention. Avec l'augmentation du capital social proposée, les revenus des opérations et les recettes procurées par la vente des participations, la Banque pourra répondre à la demande intense d'investissements dans les pays en transition. *Outre une évaluation constante de la viabilité environnementale et de l'impact écologique de ses projets, la Banque investira davantage dans des opérations d'économies d'énergie*. La Banque

renforcera sa présence sur le terrain grâce à ses représentations locales, utiles pour l'identification et le suivi des projets. Cette dernière tâche gagnera d'ailleurs en importance avec la croissance du portefeuille de la Banque. La *récente libéralisation de la politique d'information* du public de la Banque, qui s'inspire des pratiques de la Banque Mondiale et de la SFI, garantira à ses actionnaires une plus grande transparence.

A l'assemblée annuelle des gouverneurs de la BERD en avril 1996, il a été question pour la première fois de mettre en oeuvre une *"politique de graduation"*. Celle-ci impliquerait que la Banque déplace progressivement l'essentiel de ses activités des pays plus avancés dans le processus de réformes vers ceux qui le sont moins. Mais la définition d'une politique uniforme en la matière se heurte aux différences dans l'avancement des réformes observées dans les différents pays. Même si certains d'entre ces derniers devaient réussir leur transition vers l'économie de marché dans un avenir pas trop éloigné, d'autres auront encore longtemps besoin des investissements de la Banque. Et même ceux qui sont les plus avancés sur la voie des réformes auront encore beaucoup à accomplir pour les consolider et auront encore besoin de la Banque et d'autres bailleurs de fonds. De son côté, la Banque a aussi intérêt à continuer d'investir dans des pays qui, d'une part, présentent de moindres risques politiques ou financiers, car les investissements y sont en général plus rentables, et qui, d'autre part, contribuent à limiter les risques globaux de son portefeuille. On peut cependant admettre que la Banque se retirera de certains secteurs dès le moment où son critère d'additionnalité ne sera plus respecté, c'est-à-dire lorsque les progrès dans la transition permettront d'obtenir les prestations nécessaires auprès d'autres sources de financement.

La *stratégie de désengagement vis-à-vis des pays d'intervention les plus avancés* pourrait toutefois amener la Banque à opérer dans un *environnement présentant plus de risques*, ce qui pourrait avoir une influence négative sur sa rentabilité en l'obligeant à constituer des réserves plus élevées. C'est pourquoi le Président de Larosière insiste pour diminuer encore les dépenses administratives de la Banque et augmenter la productivité de toutes ses divisions.

Le siècle prochain sera déterminant pour la région et, partant, pour la *stabilité de l'Europe*. La structure et les modes de production des économies des pays en transition devront s'adapter et gagner en efficacité. Au vu des besoins que ce processus créera, le soutien doit se poursuivre. L'adoption à l'unanimité, par les gouverneurs de la Banque, du principe du doublement de son capital social est un signe que la communauté internationale est prête à coopérer avec les pays en transition pour qu'ils développent des économies solides et ouvertes. Car *seule une économie prospère ouvre la voie à la démocratie et au pluralisme politique*, eux-mêmes garants d'une stabilité à long terme de la région.

3 Conséquences

31 Conséquences financières et répercussions sur l'effectif du personnel

311 Pour la Confédération

Afin de financer la participation suisse à l'augmentation du capital social de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, nous vous *proposons d'approuver l'ouverture d'un crédit d'engagement de 228 millions d'écus* (ce qui correspond à 342 mio. de fr. au taux de change de 1,50 fr. pour 1 écu).

De cette somme de 228 millions d'écus, *51,3 millions d'écus devront être déboursés* (ce qui correspond à 77 mio. de fr.). Les paiements s'effectueront sur douze ans. 40 pour cent s'effectueront par des versements au comptant en huit tranches annuelles égales, le solde sous forme de billets à ordre. Le premier versement doit intervenir au plus tard le 15 avril 1998 et les tranches suivantes devront être payées chaque année à la même date. Les billets à ordre seront encaissés par la Banque en cinq tranches annuelles à partir de 1998. *En admettant un premier encaissement en 1998, cela implique une planification financière jusqu'en 2009.* Les dépenses pour les années 1998 à 2000 sont prévues dans le plan financier de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (cf. annexe 9).

Le total des déboursements prévus est substantiellement inférieur aux dépenses consenties lors de la création de la Banque. D'une part, la proportion du capital social souscrite sous forme d'actions libérées est réduite de manière significative de 30 pour cent lors de la souscription initiale, à 22,5 pour cent. D'autre part, les dépenses seront considérablement allégées pour la Suisse par une évolution favorable des taux de change (le taux de change était auparavant proche de 1 écu pour 1.80 fr.). Le capital de garantie, à hauteur de 77,5 pour cent de la participation, est comptabilisé en tant que provision au compte d'ordre de la Confédération.

Pour parer au risque de fluctuations monétaires, l'arrêté fédéral soumis à votre approbation porte sur un *crédit d'engagement libellé en écus*. En effet, les versements à la BERD qui, aux termes de la résolution adoptée à Sofia, peuvent être effectués à choix en écus, en dollars des Etats-Unis ou en yen, seront vraisemblablement à nouveau libellés en écus. Le choix de la devise définitive sera convenu en accord avec l'Administration fédérale des finances au moment des différents paiements.

L'article 88, 2e alinéa, de la constitution, instituant un frein aux dépenses, stipule notamment que les crédits d'engagement entraînant des dépenses nouvelles et uniques de plus de 20 millions de francs doivent être adoptés à la *majorité de tous les membres de chaque conseil*. Les dépenses totales qu'entraînera le crédit d'engagement entrant dans cette catégorie, nous sommes d'avis qu'il convient de soumettre l'article premier, 1er alinéa, de l'arrêté fédéral proposé à la disposition en question.

La proposition n'a pas d'incidences sur l'effectif du personnel.

312 Pour les cantons et les communes

L'exécution de l'arrêté fédéral proposé est du ressort exclusif de la Confédération et n'a pas d'incidences sur les cantons et les communes.

4 Programme de la législature

L'augmentation du capital de la BERD a été annoncée dans le programme de la législature 1995-1999 (cf. FF 1996 II 359).

5 Relation avec le droit européen

La BERD a été fondée avant tout à l'initiative de l'Union européenne (à l'époque Communauté européenne), en tant que symbole de la volonté de tous les Etats européens de s'engager sous le signe de la démocratie, du pluralisme et de l'économie de marché, dans une oeuvre de coopération et de solidarité, conférant à l'événement un caractère historique.

D'emblée, les Membres de l'Union européenne ont concentré dans leurs mains la majorité des actions. Après l'adhésion de la Finlande, de l'Autriche et de la Suède à l'Union européenne, la part des actions revenant à l'UE, auxquelles s'ajoutent celles de la Commission européenne et de la Banque européenne d'investissement, représente près de 60 pour cent du total du capital social de la BERD. Dix pays d'Europe centrale et orientale ont déjà déposé des demandes d'adhésion à l'Union Européenne. D'autres pays d'intervention ont signé des accords de partenariat et de coopération. Tous bénéficient d'un soutien substantiel au travers des programmes de la Commission européenne. Le soutien que la Suisse continue d'apporter à la Banque et l'approbation de l'augmentation de son capital social que nous sollicitons, constituent un témoignage de la solidarité de notre pays vis-à-vis du reste de l'Europe et de la communauté internationale en général.

6 Bases juridiques

61 Constitutionnalité et conformité aux lois

Le projet d'arrêté fonde sa légitimité sur l'article 85, chiffre 10, de la constitution, aux termes duquel les arrêts autorisant des emprunts sont de la compétence des deux conseils.

62 Forme de l'acte à adopter

L'arrêté fédéral concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital de la BERD, prend la forme d'un arrêté fédéral simple et n'est dès lors pas sujet au référendum.

Liste des abréviations

BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BM	Banque mondiale
CEI	Communauté des Etats indépendants
Ecu	Unité monétaire européenne
FMI	Fonds monétaire international
G-7	Groupe des sept pays industrialisés les plus importants
GRE	Garantie contre les risques à l'exportation
NSA	Compte de sûreté nucléaire
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PNB	Produit national brut
PPC	Comité pour la préparation de projets
SFI	Société financière internationale

Glossaire

Banque Mondiale

Incorpore la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, l'Association internationale pour le développement, la Société financière internationale et l'Agence multilatérale d'investissements.

Cofinancement

Mobilisation de capitaux provenant de sources extérieures, publiques ou privées (banques commerciales, institutions de crédit à l'exportation, programmes publics d'aide, autres instituts financiers internationaux, etc.).

ECLAT

Système spécifique de crédits à l'exportation auquel participent la BERD, les institutions de crédit à l'exportation et les banques commerciales.

Pays d'intervention

Les pays d'intervention sont ceux qui bénéficient du soutien de la BERD.

Projet public

Un projet public est un projet dont le bénéficiaire est un Etat, une autorité publique ou une entreprise publique.

Projet privé

Un projet privé est un projet dont le bénéficiaire est une entreprise privée (par ex. une société anonyme, une entreprise individuelle) ou une entreprise dont le passage en mains privées est prévu et qui n'est pas soumise aux directives de l'Etat. On peut aussi appeler projets privés des investissements faits dans des entreprises publiques qui travaillent dans un contexte d'économie de marché marqué par la concurrence et qui sont soumises à la législation sur les faillites.

Région

La région au sens du présent message comprend les pays de l'Europe centrale et orientale et ceux de la Communauté des Etats indépendants (CEI).

Transition

La transition au sens du présent message désigne la conversion à l'économie de marché des différents pays.

Financements approuvés par type d'instruments

	1995			Total au 31 décembre 1995		
	Nombre	mio. écus	%	Nombre	mio. écus	%
Prêts	77	1865	65	236	5932	76
Prises de participation	46	695	24	119	1511	19
Garanties	11	295	10	13	410	5
Total	134	2855	100	368	7853	100

Financements approuvés par pays

	1995		Total au 31 décembre 1995	
	Nombre	mio. écus	Nombre	mio. écus
Fédération de Russie	27	811	64	1717
Hongrie	13	406	44	1063
Pologne	9	107	49	818
Roumanie	4	139	21	582
République tchèque	5	100	21	452
République slovaque	5	71	14	361
Slovénie	3	61	15	332
Ukraine	12	148	17	303
Kazakhstan	1	96	3	203
Bulgarie	4	66	15	192
Croatie	4	95	7	185
Ouzbékistan	5	76	7	176
Bélarus	1	21	6	162
Lituanie	6	58	10	138
Estonie	4	33	11	134
ERY Macédoine	3	45	8	120
Lettonie	4	51	9	112
Moldavie	6	80	7	105
Kirghizistan	3	68	5	83
Arménie	1	12	3	74
Azerbaïdjan	2	26	3	68
Albanie	1	10	7	58
Turkménistan	1	24	2	52
Géorgie	1	9	2	23
Projets régionaux	9	244	17	341
Total	134	2855	368	7853

Financements approuvés par secteurs

	1995		Total au 31 décembre 1995	
	Nombre	mio. écus	Nombre	mio. écus
Finances et services aux entreprises	63	1185	147	2666
Transports	13	395	44	1362
Télécommunications	6	267	29	935
Industrie manufacturière	22	349	61	911
Energie / production d'énergie	11	325	27	854
Industrie minière	4	97	12	503
Industrie primaire	3	105	16	216
Fonds régionaux de capital risque	1	36	7	176
Commerce et tourisme	2	39	14	134
Services municipaux et sociaux	6	43	10	81
Construction	2	16	2	16
Total	134	2855	368	7853

Fonds engagés au titre de la coopération technique, par secteurs

	1995		Total au 31 décembre 1995	
	Nombre	mio. écus	Nombre	mio. écus
Petites et moyennes entreprises	55	48,5	128	88,5
Energie	32	6,0	176	41,6
Privatisation	20	10,9	94	38,3
Finances	38	5,0	172	34,9
Transports	30	9,4	114	31,0
Environnement	21	5,1	104	21,4
Restructuration	47	7,1	110	16,4
Agro-industrie	10	1,8	81	16,4
Télécommunications	17	1,7	78	13,1
Législation	18	1,4	51	5,4
Industrie	18	1,1	34	2,9
Tourisme	1	<0,1	7	0,9
Divers	15	1,2	28	1,7
Total	322	99,3	1177	312,4

Fonds engagés au titre de la coopération technique, par pays

1995

Total au
31 décembre 1995

	Nombre	mio. écus	Nombre	mio. écus
Fédération de Russie	56	48,8	241	126,8
Kazakhstan	9	9,3	28	14,0
Roumanie	6	3,5	45	12,7
Ukraine	26	3,0	61	10,8
Hongrie	10	3,9	49	9,3
Bélarus	2	0,3	37	9,0
Slovénie	16	0,9	56	8,8
Lituanie	19	1,9	48	7,3
Estonie	25	1,9	51	6,9
Pologne	15	0,7	48	6,9
Lettonie	19	1,5	48	6,8
Bulgarie	4	0,4	20	5,8
Albanie	7	0,4	50	5,7
Kirghizistan	9	2,2	31	5,4
République slovaque	8	0,4	36	4,5
République tchèque	4	0,4	22	4,2
Tadjikistan	6	3,8	7	4,0
Ouzbékistan	6	1,2	19	3,9
Moldavie	10	2,1	20	3,8
ERY Macédoine	11	1,1	25	3,2
Turkménistan	2	1,3	11	2,7
Croatie	10	1,6	14	1,8
Géorgie	6	1,1	9	1,7
Azerbaïdjan	6	0,7	11	1,7
Arménie	1	<0,1	10	1,2
Régions:				
Etats baltes	6	2,9	36	5,6
Autres régions	23	4,1	144	38,0
Total	322	99,3	1177	312,4

Quelques données économiques sur les pays d'opérations de la BERD pour 1995 et, entre parenthèses, une estimation pour 1996¹⁾

Pays	Taux de croissance	Inflation	Part du secteur privé au PNB
Albanie	6 (5)	6 (6)	60
Arménie	7 (7)	25 (20)	45
Azerbaïdjan	-17 (-7)	86 (30)	25
Bélarus	-12 (-5)	340 (80)	15
Bulgarie	3 (3)	33 (30)	45
Croatie	2 (5)	4 (5)	45
Estonie	4 (6)	29 (22)	65
Ex-République yougoslave de Macédoine	-4 (3)	9 (6)	40
Fédération de Russie	-4 (3)	131 (45)	55
Géorgie	-5 (5)	25 (20)	30
Hongrie	2 (2)	28 (22)	60
Kazakhstan	-9 (1)	60 (30)	25
Kirghizistan	-6 (1)	32 (25)	40
Lettonie	3 (3)	36 (30)	55
Lituanie	1 (1)	23 (20)	60
Moldavie	2 (2)	24 (16)	30
Ouzbékistan	-2 (-3)	115 (40)	30
Pologne	7 (6)	22 (19)	60
République slovaque	7 (6)	7 (7)	60
République tchèque	5 (6)	8 (7)	70
Roumanie	7 (4)	28 (20)	40
Slovénie	5 (5)	9 (6)	45
Tadjikistan	-12 (-8)	1350 (500)	15
Turkménistan	-5 (0)	2500 (500)	15
Ukraine	-12 (-2)	180 (60)	35

1) Source: "Transition Report update" de la BERD, 1er avril 1996

Produit national brut des pays d'intervention de la BERD en pour-cent du niveau de 1989 ¹⁾

Pays	1995	Estimations pour 1996
Albanie	74	78
Arménie	38	40
Azerbaïdjan	34	32
Bélarus	54	51
Bulgarie	75	78
Croatie	71	74
Estonie	66	70
Ex-République yougoslave de Macédoine	53	55
Fédération de Russie	55	56
Géorgie	17	18
Hongrie	86	88
Kazakhstan	45	46
Kirghizistan	42	43
Lettonie	54	54
Lituanie	41	42
Moldavie	40	40
Ouzbékistan	83	81
Pologne	99	105
République slovaque	85	90
République tchèque	86	90
Roumanie	84	88
Slovénie	93	98
Tadjikistan	40	37
Turkménistan	63	63
Ukraine	40	39

1) Source: "Transition Report update" de la BERD, 1er avril 1996

Répartition des actions souscrites entre les membres ¹⁾

Membres	Total des actions	Actions libérées	Actions sujettes à appel
<u>Membres de l'Union européenne</u>			
Allemagne	85'175	19'164	66'011
Autriche	22'800	5'130	17'670
Belgique	22'800	5'130	17'670
Danemark	12'000	2'700	9'300
Espagne	34'000	7'650	26'350
Finlande	12'500	2'813	9'688
France	85'175	19'164	66'011
Grande-Bretagne	85'175	19'164	66'011
Grèce	6'500	1'463	5'038
Irlande	3'000	675	2'325
Italie	85'175	19'164	66'011
Luxembourg	2'000	450	1'550
Pays-Bas	24'800	5'580	19'220
Portugal	4'200	945	3'255
Suède	22'800	5'130	17'670
Communauté européenne	30'000	6'750	23'250
Banque européenne d'investissement	30'000	6'750	23'250
<u>Autres pays d'Europe</u>			
Chypre	1'000	225	775
Islande	1'000	225	775
Israël	6'500	1'463	5'038
Liechtenstein	200	45	155
Malte	100	23	78
Norvège	12'500	2'813	9'688
Suisse	22'800	5'130	17'670
Turquie	11'500	2'588	8'913
<u>Pays d'intervention</u>			
Albanie	1'000	225	775
Arménie	500	113	388
Azerbaïdjan	1'000	225	775
Bélarus	2'000	450	1'550
Bosnie-Herzégovine	1'690	380	1'310
Bulgarie	7'900	1'778	6'123
Croatie	3'646	820	2'826

1) avec une valeur de 10'000 d'écus chacune

Membres	Total des actions	Actions libérées	Actions sujettes à appel
(suite)			
Estonie	1'000	225	775
Ex-République yougoslave de Macédoine	691	155	536
Fédération de Russie	40'000	9'000	31'000
Géorgie	1'000	225	775
Hongrie	7'900	1'778	6'122
Kazakhstan	2'300	518	1'782
Khirgizistan	1'000	225	775
Lettonie	1'000	225	775
Lituanie	1'000	225	775
Moldavie	1'000	225	775
Ouzbékistan	2'100	473	1'627
Pologne	12'800	2'880	9'920
République slovaque	4'267	960	3'307
République tchèque	8'533	1'920	6'613
Roumanie	4'800	1'080	3'720
Slovénie	2'089	472	1'626
Tadjikistan	1'000	225	775
Turkménistan	100	23	77
Ukraine	8'000	1'800	6'200
Actions réservées pour les pays de l'ex-Yougoslavie	4'675	1'052	3'623
<u>Pays extra-européens</u>			
Australie	10'000	2'250	7'750
Canada	34'000	7'650	26'350
Corée	6'500	1'463	5'037
Egypte	1'000	225	775
Japon	85'175	19'164	66'011
Maroc	1'000	225	775
Mexique	3'000	675	2'325
Nouvelle-Zélande	1'000	225	775
USA	100'000	22'500	77'500
	988'375	222'384	765'991
Actions non attribuées	11'625	2'616	9'009
Total des actions	1'000'000	225'000	775'000

Paievements annuels de la Suisse à la BERD en millions d'écus (y compris les versements au comptant et l'encaissement des billets à ordre)

<u>Année</u>	<u>Total</u>	<u>Au comp- tant</u>	<u>Encaissement des billets à ordre</u>
1998	3,33	2,565	0,7695 ¹⁾
1999	4.10	2,565	1,5390
2000	4.87	2,565	2,3085
2001	5.64	2,565	3,0780
2002	6.41	2,565	3,8475
2003	6.41	2,565	3,8475
2004	6.41	2,565	3,8475
2005	6.41	2,565	3,8475
2006	3.08	-	3,0780
2007	2.31	-	2,3085
2008	1.54	-	1,5390
2009	0.77	-	0,7695
Total	51.30		

1) Echéance: le 15 avril ou avant, mais au plus tard le jour du premier versement.

Contenu de la résolution du 15 avril 1996, adoptée par les gouverneurs sous réserve de l'approbation nationale

RÉSOLUTION

**AUGMENTATION DU CAPITAL SOCIAL AUTORISÉ
ET DES SOUSCRIPTIONS AU CAPITAL**

LE CONSEIL DES GOUVERNEURS,

Considérant que le Conseil d'administration de la Banque, ayant entrepris une étude des besoins futurs de ressources de la Banque conformément à la Résolution n° 50 du Conseil des gouverneurs, a présenté un Rapport à ce sujet au Conseil des gouverneurs;

Que, ayant examiné ledit Rapport et ses annexes et pièces jointes, il fait pleinement siennes les constatations et recommandations qui y sont exprimées et a conclu qu'il était nécessaire de procéder à une augmentation du capital social autorisé de la Banque;

Que le Conseil d'administration a proposé que chaque membre et chaque membre potentiel, conformément à la Résolution n° 30 du Conseil des gouverneurs, soit admis, à certaines conditions, à souscrire des actions du capital nouvellement autorisé, en proportion du nombre total d'actions déjà souscrites ou, dans le cas des membres potentiels, en proportion du nombre d'actions qu'il peut être admis à souscrire en application de la Résolution n° 30 du Conseil des gouverneurs;

DÉCIDE:

Il est procédé à une augmentation du capital social autorisé de la Banque et les actions supplémentaires résultant de ladite augmentation sont offertes aux fins de souscription aux conditions ci-après:

1. Augmentation du capital social autorisé

- (a) Il est procédé, à la Date d'entrée en vigueur telle qu'elle est définie au paragraphe 4(a) de la présente Résolution, à une augmentation du capital social autorisé de la Banque de 1 000 000 actions, chacune d'une valeur au pair de 10 000 écus.
- (b) Sur les actions autorisées en application de la présente Résolution, un nombre entier d'actions à concurrence de 100 % au plus des actions détenues par chaque membre immédiatement avant la Date d'entrée en vigueur, ou des actions que chaque membre potentiel peut être admis à souscrire en application de la Résolution n° 30 du Conseil des gouverneurs, est offert aux fins de souscription auxdits membres et membres potentiels, conformément au paragraphe 2 de la présente Résolution.

- (c) Les actions autorisées en vertu de la présente Résolution qui n'ont pas été souscrites conformément aux dispositions du paragraphe 2 de la présente Résolution sont réservées aux souscriptions initiales des nouveaux membres et aux augmentations exceptionnelles de la souscription de membres particuliers, selon ce qu'en décidera le Conseil des gouverneurs en application des paragraphes 2 et 4 de l'Article 5 de l'Accord portant création de la Banque.

2. Souscriptions

- (a) Tout membre et membre potentiel visé au paragraphe 1(b) ci-dessus est admis à souscrire, au pair, un nombre entier d'actions à concurrence de 100 % au plus des actions détenues par ledit membre immédiatement avant la Date d'entrée en vigueur, ou de 100 % des actions que tout membre potentiel pourra être admis à souscrire. Chaque souscription est effectuée aux conditions énoncées dans la présente Résolution et, en tout état de cause, comprend des actions libérées et des actions sujettes à appel, selon les proportions suivantes: 22,5 % (ou le pourcentage le plus proche possible) des actions souscrites représentent un nombre entier d'actions libérées et le solde représente les actions sujettes à appel.
- (b) Tout membre ou membre potentiel visé au paragraphe 1(b) ci-dessus, désireux de souscrire des actions en application de la présente Résolution, remet à la Banque les pièces ci-après, sous une forme jugée acceptable par la Banque:
- (i) un instrument de souscription en vertu duquel le membre souscrit le nombre d'actions libérées et sujettes à appel stipulé dans ledit instrument;
 - (ii) une attestation suivant laquelle le membre a dûment entrepris toutes les démarches législatives et autres démarches d'ordre interne voulues pour effectuer ladite souscription; et
 - (iii) une déclaration selon laquelle le membre s'engage à fournir toute information que la Banque pourrait demander concernant lesdites démarches.

Lesdites pièces sont remises le 15 avril 1997 au plus tard ou à toute date ultérieure que le Conseil d'administration peut fixer, mais au plus tard le 31 décembre 1997.

- (c) Chaque instrument de souscription entre en vigueur et la souscription effectuée selon ledit instrument est réputée avoir été faite à la dernière des deux dates suivantes: la Date d'entrée en vigueur ou la date à laquelle la Banque notifie au membre intéressé que les pièces remises par ledit membre en application du paragraphe 2(b) de la présente Résolution sont jugées satisfaisantes par la Banque.
- (d) Si des pièces jugées satisfaisantes par la Banque concernant la souscription du nombre total d'actions stipulé au paragraphe 4(a) de la présente Résolution n'ont pas été déposées à la Banque à la Date d'entrée en vigueur, le Conseil d'administration peut, à sa discrétion, déclarer que les instruments de souscription déjà déposés par les membres et les souscriptions effectuées au titre desdits instruments prennent effet immédiatement, nonobstant toute autre disposition de la résolution, à condition que le Conseil d'administration estime qu'une telle mesure est dans l'intérêt des opérations de la Banque et à condition également que le total des instruments de souscription déjà déposés et attendus dans un avenir prévisible

soit, de l'avis du Conseil d'administration, suffisamment proche du nombre total d'actions stipulé au paragraphe 4(a).

- (e) Nonobstant toute autre disposition de la présente Résolution, aucun membre potentiel visé au paragraphe 1(b) ci-dessus n'est admis à souscrire des actions en application de la présente Résolution tant que ledit membre potentiel n'est pas devenu membre de la Banque conformément à la Résolution n° 30) et à toute autre Résolution ou Résolutions applicables du Conseil des gouverneurs.

3. Paiement des actions libérées

- (a) Le paiement des actions libérées souscrites en application de la présente Résolution s'effectue en huit versements annuels égaux. Le premier versement est effectué le 15 avril 1998 au plus tard, et le reste des versements est effectué au plus tard à la date anniversaire du premier versement. Il est entendu toutefois que tout membre peut, après avoir consulté la Banque, effectuer des versements à des conditions plus favorables pour la Banque que les conditions visées dans les dispositions ci-dessus du présent paragraphe.
- (b) Soixante (60) pour cent de chaque versement peut être réglé par un membre souscrivant en billets à ordre ou autre titre de créance émis par ledit membre et libellés en écus, en dollars des Etats-Unis ou en yen japonais. Lesdits billets ou titre de créance ne sont pas négociables et ne portent pas intérêt. Ils peuvent être encaissés à la demande par la Banque à leur valeur nominale en tranches annuelles égales, selon le programme d'encaissement établi par le Conseil d'administration.
- (c) Toute obligation de paiement d'un membre au titre des actions souscrites en application de la présente Résolution est réglée en écus, en dollars des Etats-Unis, ou en yen japonais, sur la base du taux de change moyen en écus de la monnaie considérée pendant la période allant du 16 octobre 1995 au 15 avril 1996 compris.

4. Entrée en vigueur et autres dispositions

- (a) Aux fins de la présente Résolution, la Date d'entrée en vigueur est la date, tombant le 15 avril 1997 au plus tard ou à toute date ultérieure que le Conseil d'administration pourra déterminer, mais au plus tard le 31 décembre 1997, à laquelle des pièces jugées satisfaisantes par la Banque ont été déposées en application du paragraphe 2(b) de la présente Résolution concernant la souscription d'un nombre total d'actions au moins égal à 494 188 actions.
- (b) Sous réserve des dispositions de la présente Résolution, les dispositions de l'Accord portant création de la Banque s'appliquent, toutes choses étant égales par ailleurs, à l'augmentation du capital social autorisé et aux souscriptions et versements effectués conformément à la présente Résolution, au même titre que si les nouvelles actions faisaient partie du capital social initial de la Banque et que si lesdites souscriptions et lesdits paiements étaient des souscriptions initiales et des paiements effectués au titre desdites actions.

Adopté le 15 avril 1996

**concernant la participation de la Suisse
à l'augmentation du capital de la Banque européenne
pour la reconstruction et le développement (BERD)**

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 85, chiffre 10, de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 13 novembre 1996¹⁾,

arrête:

Article premier

¹ Un crédit d'engagement de 228 millions d'écus est accordé pour permettre à la Suisse de participer à l'augmentation du capital social de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). Seuls 51,3 millions d'écus, répartis sur douze ans, sont payables. Le solde de 176,7 millions d'écus constitue un capital de garantie.

² Les crédits de paiement annuels seront portés au budget.

Art. 2

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas sujet au référendum.

N39056

Message concernant la participation de la Suisse à l'augmentation du capital de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) du 13 novembre 1996

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	08
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	96.089
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.03.1997
Date	
Data	
Seite	1178-1220
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 934

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.