

Cote du document: EB 2011/102/INF.10
Date: 11 mai 2011
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

Avis juridique sur le classement des conditions de prêt appliquées au financement accordé par le FIDA

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Rutzel Martha
Conseiller juridique
téléphone: +39 06 5459 2457
courriel: r.martha@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra
Fonctionnaire responsable des
organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent deuxième session
Rome, 10-12 mai 2011

Pour: **Information**

Avis juridique sur le classement des conditions de prêt appliquées au financement accordé par le FIDA

I. Question à examiner

1. Cet avis est émis en réponse à la question soulevée par le représentant du Japon à la cent dix-huitième réunion du Comité d'audit, tenue le 3 mai 2011, à propos du fait suivant, qui a été relevé dans les états financiers consolidés de 2010 (AC 2011/118/R.3): en 2010, le taux d'intérêt appliqué aux prêts à des conditions intermédiaires a été inférieur à la commission de service appliquée aux prêts à des conditions particulièrement favorables. Au cours de cette période, le taux d'intérêt appliqué aux prêts à des conditions intermédiaires a été de 0,46% au premier semestre et de 0,55% au second semestre. Conformément au paragraphe 32 a) des Principes et critères en matière de prêts, pendant cette même période, la commission de service appliquée aux prêts à des conditions particulièrement favorables a été de trois quarts de point (0,75%) l'an. Concrètement, il s'agit de savoir si une commission de service annuelle de 0,75% devrait être considérée comme le montant minimal des taux d'intérêt appliqués par le Fonds à ses prêts.

II. Analyse

2. Selon le paragraphe 31 des Principes et critères en matière de prêts adoptés par le Conseil des gouverneurs, le Fonds fournira aux pays en développement membres du FIDA des prêts qui seront accordés à des conditions particulièrement favorables, à des conditions intermédiaires ou aux conditions ordinaires pour des projets et programmes approuvés. S'agissant des prêts consentis à des conditions particulièrement favorables, le paragraphe 32 a) des Principes et critères en matière de prêts dispose qu'ils seront exempts d'intérêts mais seront assortis d'une commission de service de 0,75% l'an. S'agissant des prêts consentis à des conditions intermédiaires, le paragraphe 32 b) dispose qu'ils seront assortis, sur une base annuelle, d'un taux d'intérêt équivalant à 50% des taux d'intérêt appliqués aux prêts à des conditions ordinaires. Attendu qu'en 2010 ce taux s'est élevé à 0,92% et à 1,10% aux premier et second semestres respectivement, l'application pure et simple de la règle ci-dessus a conduit à assortir les prêts à des conditions intermédiaires de taux d'intérêt de 0,46% au premier semestre et de 0,55% au second semestre. En conséquence, en 2010, le coût d'emprunt a été moins élevé pour les bénéficiaires de prêts consentis par le Fonds à des conditions intermédiaires que pour les États membres remplissant les conditions requises pour des prêts à des conditions particulièrement favorables?
3. Cette situation soulève la question suivante: compte tenu des degrés de concessionnalité établis par le Conseil des gouverneurs, le Conseil d'administration est-il habilité à approuver des prêts à des conditions intermédiaires qui sont plus avantageux que ceux consentis à des conditions particulièrement favorables.
4. Pour y répondre, il faut rappeler que le système de classement des conditions de prêt établi par le Conseil des gouverneurs part du principe que les modalités et conditions applicables aux pays à plus faible revenu devraient correspondre au degré de concessionnalité le plus élevé. Ce point est important, car la section 7 du Règlement pour la conduite des affaires du Fonds stipule clairement que "le Conseil d'administration ne pourra prendre, en vertu des pouvoirs à lui délégués par le Conseil des gouverneurs, aucune mesure incompatible avec une décision du Conseil des gouverneurs".
5. Il y a lieu de rappeler que le paragraphe 33 b) des Principes et critères en matière de prêts dispose que le Conseil d'administration:

"fixera chaque année les taux d'intérêt à appliquer, respectivement, aux prêts intermédiaires et aux prêts ordinaires. À cet effet, il réexaminera chaque

année les taux d'intérêt applicables aux prêts consentis à des conditions intermédiaires et aux prêts consentis aux conditions ordinaires et les révisera au besoin sur la base du taux d'intérêt de référence en vigueur le 1^{er} juillet de l'année concernée".

6. En vertu des pouvoirs qui lui ont été délégués, à sa cinquante-cinquième session, en septembre 1995, le Conseil d'administration a autorisé le Président à fixer les taux d'intérêt à appliquer l'année suivante, sans approbation préalable du Conseil, mais à condition que celui-ci soit informé des taux ainsi établis¹. Les taux ont été systématiquement déterminés sur la base des taux d'intérêt variables pour la période juillet-décembre de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD). En 2007, le Conseil d'administration de la BIRD a approuvé la simplification et la réduction significatives de la tarification des prêts et des garanties de la BIRD, en fixant le taux d'intérêt variable de la BIRD au taux de l'euromarché interbancaire de Londres (LIBOR). En septembre 2008, le Conseil d'administration a été informé que le Président avait approuvé l'application du taux LIBOR composite pour les droits de tirage spéciaux (DTS) à 12 mois en tant que taux d'intérêt de référence en 2009 pour les prêts du FIDA consentis à des conditions intermédiaires et ordinaires, plutôt que le taux du pool des monnaies publié par la BIRD, taux appliqué jusqu'à ce jour. Dans une optique de rapprochement des taux appliqués par le FIDA et des taux offerts par le marché et par les autres institutions financières multilatérales, le Conseil d'administration, agissant dans le cadre de la délégation de pouvoirs susmentionnée, a décidé à sa quatre-vingt-dix-septième session (14-15 septembre 2009) de ramener de douze à six mois la fréquence d'actualisation du taux d'intérêt de référence appliqué par le FIDA. Il a décidé que le taux d'intérêt applicable pour chaque période semestrielle serait fonction du taux LIBOR composite pour les DTS à six mois en vigueur le premier jour du semestre concerné².
7. L'application de cette décision dans le contexte de l'évolution des marchés survenue en 2009 a conduit à la situation décrite dans l'introduction du présent avis. D'un point de vue juridique, pour déterminer si cette situation est conforme au régime de concessionnalité adopté par le Conseil des gouverneurs, il semble qu'il faut prendre en considération les facteurs suivants:
 - a) Les taux d'intérêt et les commissions de service sont des notions distinctes qui ne peuvent pas être comparées à tous égards.
 - b) Aucun taux d'intérêt n'est appliqué aux prêts consentis à des conditions particulièrement favorables; ils sont assortis uniquement d'une commission de service fixe.
 - c) Les délais de remboursement des prêts consentis à des conditions particulièrement favorables sont plus longs et comprennent un différé d'amortissement de dix ans.
8. Tout bien considéré, sous l'effet conjugué de ces facteurs, le coût d'emprunt est moins élevé pour les bénéficiaires de prêts à des conditions particulièrement favorables, en dépit de situations temporaires telles que celle rencontrée en 2010. Il ne peut pas être affirmé que le Conseil d'administration a exercé les pouvoirs qui lui ont été délégués d'une manière incompatible avec le régime de concessionnalité établi par le Conseil des gouverneurs.
9. Il convient de noter que les critères d'éligibilité relatifs aux prêts intermédiaires – à savoir un PNB par habitant compris entre 806 USD et 1 305 USD aux prix de 1992³

¹ Document EB 95/55/R.45.

² Document EB 2009/97/R.46/Rev.2. Par souci d'exhaustivité, il faut noter que, dans sa résolution 158/XXXIII sur la révision des Principes et critères en matière de prêts, le Conseil des gouverneurs a autorisé le Conseil d'administration à adopter des conditions durcies. Ce point n'a pas d'incidence sur l'analyse en question et ne sera pas examiné plus avant.

³ Principes et critères en matière de prêts, paragraphe 31 a).

– ne signifient pas que ces prêts sont accordés à des pays à revenu intermédiaire. Les bénéficiaires des prêts consentis à des conditions intermédiaires sont des pays en développement membres du FIDA, à faible revenu et en difficulté. Il est donc raisonnable que les conditions applicables aux prêts à des conditions intermédiaires ne soient que légèrement moins avantageuses que celles qui s'appliquent aux prêts consentis à des conditions particulièrement favorables.

10. Il ressort d'une comparaison directe entre les prêts à des conditions particulièrement favorables et les prêts intermédiaires que les conditions applicables aux premiers sont en fait plus avantageuses que celles de la catégorie intermédiaire. Le délai de remboursement des prêts à des conditions particulièrement favorables est de 40 ans et non pas de 20 ans. Le différé d'amortissement est de dix ans au lieu de cinq ans et, surtout, la commission de service applicable (0,75%) est fixe pendant toute la durée du prêt, soit 40 ans, tandis que le taux d'intérêt des prêts intermédiaires est variable et change tous les six mois.
11. Les taux d'intérêt appliqués actuellement par le FIDA sont historiquement bas. Il est presque certain qu'ils vont augmenter dans un proche avenir. Tôt ou tard, le taux applicable aux prêts à des conditions intermédiaires dépassera 0,75%, et il pourrait grimper. En revanche, les États membres qui empruntent à des conditions particulièrement favorables peuvent établir leurs plans à long terme, sachant avec certitude que la commission de service qu'ils paient n'augmentera jamais.
12. Quant à déterminer expressément si la commission de service de 0,75% l'an devrait être considérée comme le niveau minimal d'intérêt appliqué par le Fonds à ses prêts, il faut noter que, si la réponse à cette question est négative, le Conseil d'administration est libre de décider, par principe, d'autoriser l'application aux prêts intermédiaires d'un taux d'intérêt inférieur à 0,75% l'an. Toutefois, une telle décision de principe impliquerait, en vertu du paragraphe 32 b) des Principes et critères en matière de prêts, que le taux d'intérêt minimal applicable aux prêts ordinaires serait de 1,5% sur une base annuelle.

III. Conclusions

13. D'après ce qui précède, il y a lieu de tirer les conclusions suivantes:
 - Le fait que le Conseil des gouverneurs a décidé qu'une commission de service de 0,75% l'an s'appliquera aux prêts consentis à des conditions particulièrement favorables n'implique pas que le taux d'intérêt applicable aux prêts intermédiaires ne peut en aucun cas être inférieur à 0,75% sur une base annuelle.
 - Compte tenu de l'effet cumulatif de tous les éléments qui déterminent le degré de concessionnalité des prêts (commission de service, taux d'intérêt, différé d'amortissement et délai de remboursement), tant que, tout bien considéré, les conditions dont bénéficient les pays qui empruntent à des conditions particulièrement favorables sont plus avantageuses que celles appliquées aux bénéficiaires de prêts intermédiaires, il ne peut pas être affirmé que le Conseil d'administration a exercé les pouvoirs qui lui ont été délégués d'une manière incompatible avec le régime de concessionnalité établi par le Conseil des gouverneurs.
 - Si, pour une question de principe, le Conseil d'administration décide de ne pas autoriser l'application aux prêts intermédiaires d'un taux d'intérêt inférieur à 0,75% l'an, il en résultera que le taux d'intérêt minimal applicable aux prêts consentis à des conditions ordinaires sera nécessairement de 1,5% sur une base annuelle.