

22/2019 - 30 janvier 2020

Statistiques sur les finances publiques

Engagements conditionnels et prêts improductifs dans les États membres de l'UE en 2018

Eurostat, l'office statistique de l'Union européenne, publie aujourd'hui des informations sur les engagements conditionnels et prêts improductifs des administrations publiques de l'UE pour l'année 2018.

Cette publication inclut les données sur les garanties publiques, les passifs liés aux partenariats public-privé enregistrés hors bilan des administrations publiques ainsi que les passifs des entités contrôlées par l'État (sociétés publiques) classées en dehors du secteur des administrations publiques. Ces engagements sont dits conditionnels au sens où ils sont uniquement des risques financiers potentiels. Ils peuvent devenir des passifs effectifs, si certaines conditions sont remplies. Les prêts improductifs (actifs publics) pourraient quant à eux se traduire par des pertes pour l'État en cas de non-remboursement de ces prêts. Ainsi, ces données constituent une avancée importante dans la transparence accrue des finances publiques dans l'Union européenne en dressant un portrait plus complet des impacts potentiels sur la position financière des États membres.

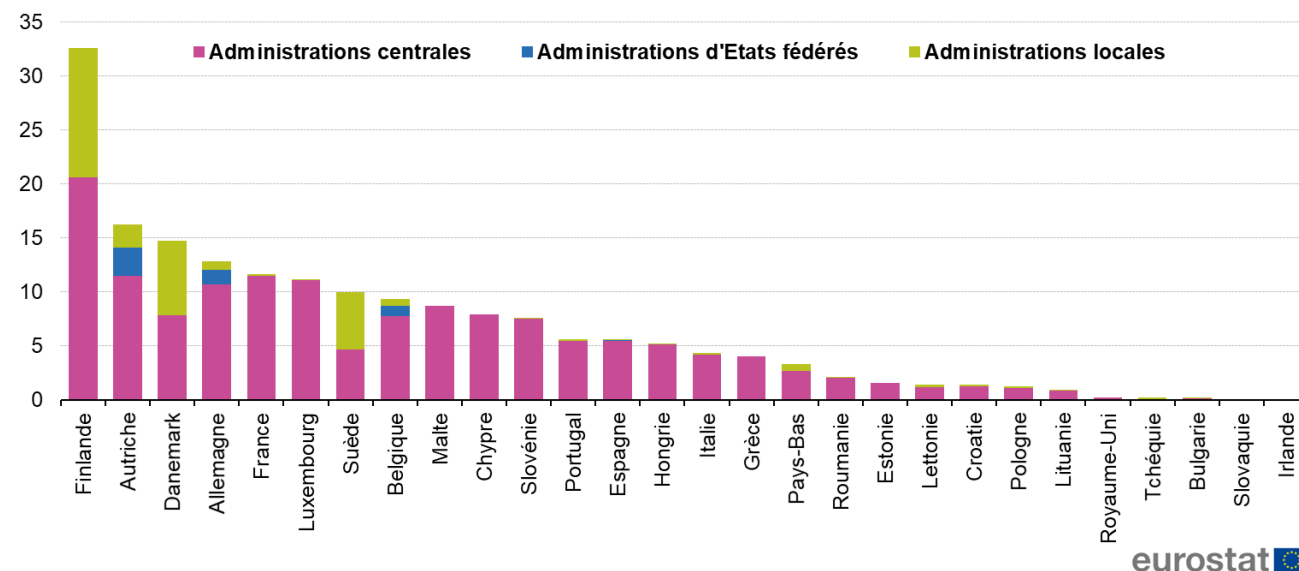
Niveau élevé des garanties d'État en Finlande

Les garanties d'État sur des engagements et occasionnellement sur des actifs de tiers constituent la forme la plus courante d'engagements conditionnels. Les taux les plus élevés de garanties publiques ont été enregistrés en **Finlande** (32,6% du PIB), suivies de l'**Autriche** (16,3%), du **Danemark** (14,8%) et de l'**Allemagne** (12,8%). Les pourcentages les plus faibles, inférieurs à 1% du PIB, ont été constatés en **Irlande** et en **Slovaquie** (proche de 0%), en **Bulgarie**, en **Tchéquie** et au **Royaume-Uni** (0,2% chacun), ainsi qu'en **Lituanie** (0,9%).

Dans la plupart des États membres de l'UE, l'administration centrale est le principal garant, à l'exception du **Danemark**, de la **Finlande** et de la **Suède** où les niveaux de garanties d'administrations locales sont également notables. Dans plusieurs pays – **Belgique**, **Espagne**, **France**, **Chypre**, **Luxembourg**, **Portugal** et **Finlande** – une partie importante des garanties sont en faveur d'établissements financiers et ont souvent été octroyées par les pouvoirs publics, dans le contexte de la crise financière.

Garanties publiques, 2018

% du PIB



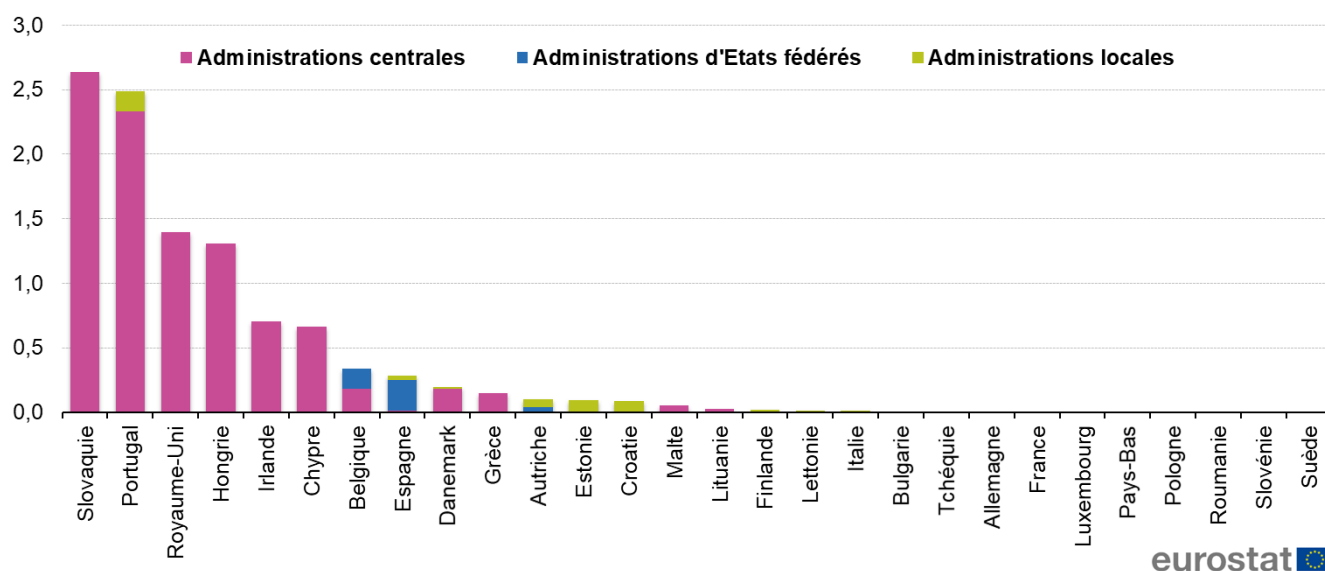
La Slovaquie et le Portugal ont la plus forte proportion d'engagements conditionnels liés aux partenariats public-privé hors bilan

Dans tous les États membres de l'UE, les engagements liés aux partenariats public-privé (PPP, contrats de construction à long terme dans lesquels des actifs sont comptabilisés en dehors des comptes des administrations publiques), s'élevaient à moins de 3% du PIB. La **Slovaquie** affichait la part la plus élevée (2,6% du PIB), suivi de près du **Portugal** (2,5%), devant le **Royaume-Uni** (1,4%) et la **Hongrie** (1,3%).

En 2018, dix États membres ont déclaré n'avoir aucun engagement lié aux PPP hors bilan: la **Bulgarie**, la **Tchéquie**, l'**Allemagne**, la **France**, le **Luxembourg**, les **Pays-Bas**, la **Pologne**, la **Roumanie**, la **Slovénie** et la **Suède**. Dans de nombreux États membres, les PPP hors bilan ont été observés au niveau de l'administration centrale, tandis qu'en **Belgique**, **Estonie**, **Espagne**, **Croatie** et **Autriche** ils étaient notamment liés à des administrations d'États fédérés et des administrations locales.

Engagements relatifs aux PPP hors bilan, 2018

% du PIB



Niveau des passifs des sociétés publiques classées en dehors du secteur des administrations publiques plus élevé dans les pays avec des institutions financières contrôlées par l'État

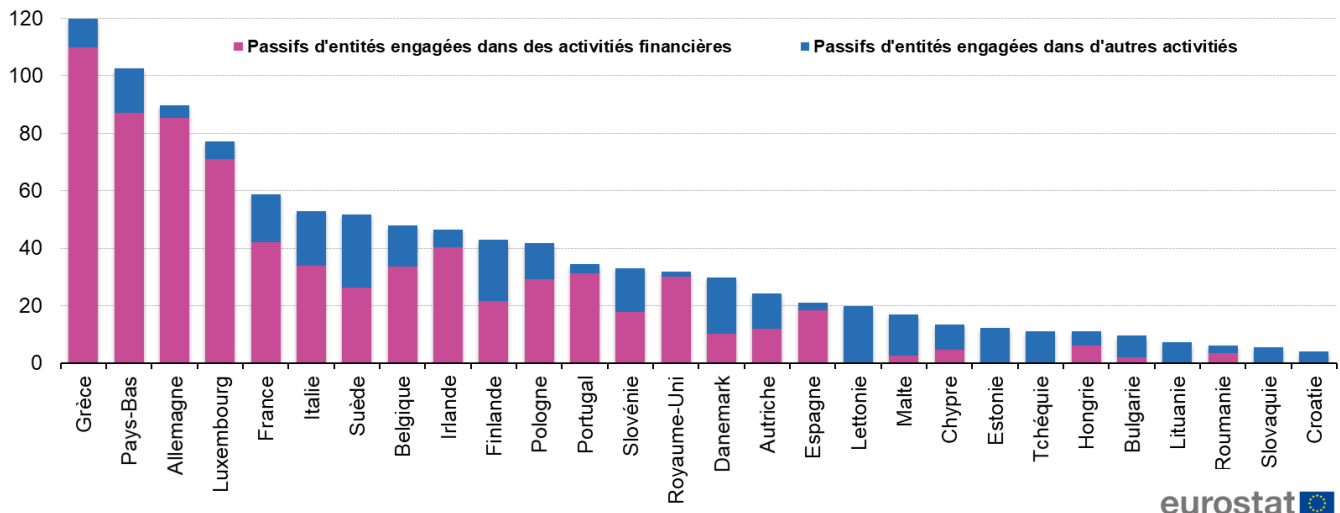
Le niveau des passifs des sociétés publiques classées en dehors du secteur des administrations publiques est très variable selon les États membres de l'UE. Il existe un groupe de pays présentant d'importants passifs tels que la **Grèce** (119,9% du PIB), les **Pays-Bas** (102,5%), l'**Allemagne** (90,5%) et le **Luxembourg** (77,1%).

La raison principale du niveau élevé de ces passifs est que les données englobent aussi les institutions financières contrôlées par l'État. Toutefois, la plupart de ces engagements consistent en des dépôts détenus dans ces banques publiques par les ménages ou par d'autres types d'entités privées ou publiques. Il convient de noter que, d'une façon générale, les établissements financiers signalent des montants élevés de dettes, mais que, en même temps, ils ont des actifs importants qui ne sont pas couverts par la présente collecte de données.

À l'autre extrémité de l'échelle, de faibles montants de ces passifs sont enregistrés en **Croatie** (4,2% du PIB), **Slovaquie** (5,5%), en **Roumanie** (6,0%), en **Lituanie** (7,4%) et en **Bulgarie** (9,6%). La plupart de ces pays présentent des passifs négligeables liés aux établissements financiers, voire inférieurs à 1% du PIB, comme c'est le cas pour la **Croatie**, la **Lituanie** et la **Slovaquie**.

Passifs des sociétés publiques contrôlées par l'État en dehors du secteur des administrations publiques, 2018

% du PIB



eurostat

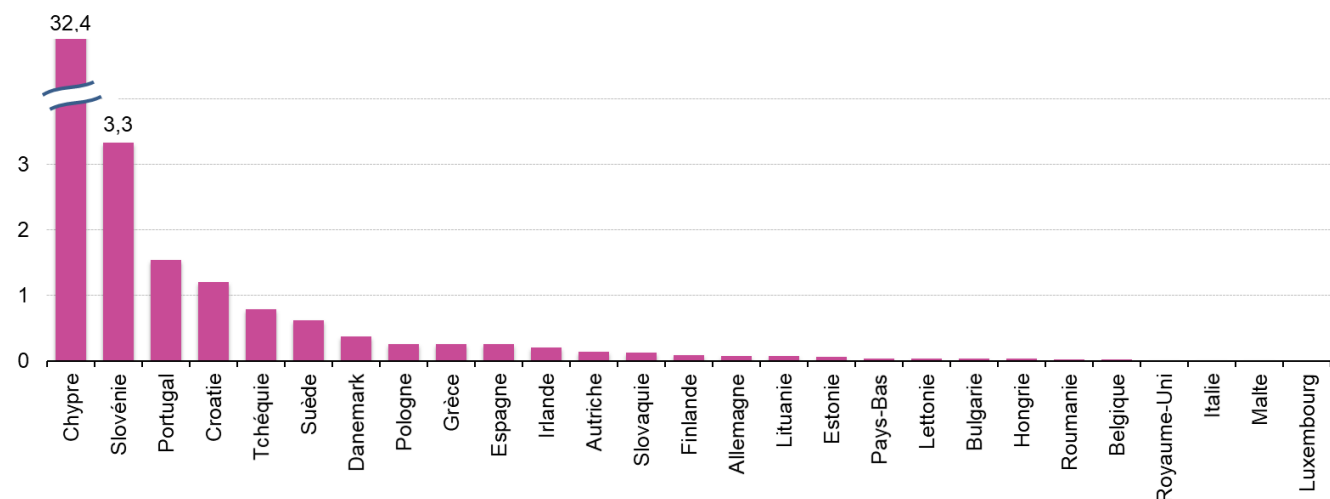
Chypre devient le pays avec le plus haut niveau de prêts improductifs

En 2018, **Chypre** est devenue le pays avec le plus grand volume de prêts improductifs (actifs) des administrations publiques avec 32,4% du PIB, loin devant les autres États Membres de l'UE. Cela était dû à une transaction importante, par laquelle des prêts improductifs d'une société financière publique chypriote (classés en dehors du gouvernement) ont été transférés à une unité gouvernementale.

Trois autres États membres ont enregistré une proportion supérieure à 1% du PIB: la **Slovénie** (3,3%), le **Portugal** (1,5%) et la **Croatie** (1,2%). Pour la **Slovénie** ainsi que pour le **Portugal** la majorité des prêts improductifs se réfèrent aux prêts des structures de défaillance financière qui sont classées dans le secteur des administrations publiques. Dans le cas de la **Croatie**, le chiffre se réfère principalement aux prêts d'une banque nationale de développement (également dans le secteur des administrations publiques). Les données sur les prêts improductifs ne sont pas encore disponibles pour la **France**.

Volume de prêts improductifs (actifs publics), 2018

% du PIB



Les données 2018 ne sont pas encore disponibles pour la France.

eurostat

Le tableau ci-après présente les données de 2018 pour les engagements conditionnels et les prêts improductifs pour chaque État membre de l'UE, exprimées en pourcentage du PIB. Des progrès considérables ont été accomplis dans cette collecte de données en ce qui concerne la couverture et l'exhaustivité des données. Toutefois, comme indiqué dans l'annexe 1, la couverture n'est pas totalement exhaustive pour certains États membres. La description des indicateurs figure dans l'annexe 2.

Des ventilations détaillées ainsi que la série de données pour les années antérieures à 2018 sont disponibles dans la [base de données](#) d'Eurostat.

Méthodes et définitions

Les données sur les engagements conditionnels et obligations potentielles des administrations publiques sont fournies par les États membres de l'UE dans le contexte du renforcement de la gouvernance économique de l'Union européenne (le «six-pack»), adopté en 2011. En particulier, la [directive 2011/85/UE du Conseil](#) sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres requiert des États membres qu'ils publient des informations pertinentes sur les engagements conditionnels susceptibles d'avoir un impact élevé sur les budgets publics, y compris les garanties publiques, les prêts improductifs et les passifs découlant de l'activité d'entreprises publiques au sens large.

Les engagements conditionnels ne font pas partie de la dette publique (critère de Maastricht) telle qu'elle est définie dans le [règlement \(CE\) n° 479/2009 du Conseil](#) du 25 mai 2009 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne.

Révision et calendrier

Les données révisées des années précédentes sont disponibles dans la [base de données](#) d'Eurostat, avec des informations explicatives sur les révisions et/ou modifications importantes entre les chiffres de 2016 et de 2017.

Pour plus d'informations

[Section du site web](#) d'Eurostat consacrée aux engagements conditionnels

[Base de données](#) d'Eurostat sur les statistiques des finances publiques. Pour certains États membres, les données consolidées sur les engagements des sociétés publiques sont également disponibles

[Métadonnées](#) d'Eurostat sur les engagements conditionnels et obligations potentielles

Publié par: **Service de presse d'Eurostat**

Natalia PETROVOVA
Tél: +352-4301-33-444
eurostat-pressoffice@ec.europa.eu

Production des données:

Camelia JÜTTNER
Passifs des sociétés publiques
Tél: +352-4301-38-976
camelia.juttner@ec.europa.eu

Vassil GEORGIEV
Garanties, PPP et prêts improductifs
Tél: +352-4301-34-733
vassil.georgiev@ec.europa.eu

 **Demandes média:** eurostat-mediasupport@ec.europa.eu / Tél: +352-4301-33-408

 [EurostatStatistics](#)

 ec.europa.eu/eurostat/

 [@EU_Eurostat](#)

Total des engagements conditionnels et prêts improductifs des administrations publiques dans les États membres de l'Union européenne, 2018
(en % du PIB*)

	Garanties publiques**			Passifs liés aux partenariats public-privé (PPP) hors bilan	Passifs des entités contrôlées par l'État classées hors secteur des administrations publiques***			Prêts improductifs (actifs publics)
	Ponctuelles	Standard	Total		Entités engagées dans des activités financières	Entités engagées dans d'autres activités	Total	
Belgique	8,7	0,6	9,3	0,3	33,5	14,3	47,8	-
Bulgarie	0,1	0,1	0,2	-	2,1	7,5	9,6	-
Tchéquie	0,2	-	0,2	-	-	11,2	11,2	0,8
Danemark	14,7	-	14,8	0,2	10,3	19,5	29,7	0,4
Allemagne	12,8	-	12,8	-	85,5	5,0	90,5	0,1
Estonie	-	1,5	1,5	0,1	0,1	12,3	12,3	0,1
Irlande	-	-	-	0,7	40,3	6,3	46,6	0,2
Grèce	4,0	-	4,0	0,1	110,0	9,9	119,9	0,3
Espagne	5,6	-	5,6	0,3	18,3	2,7	21,0	0,3
France	9,2	2,4	11,6	-	42,1	16,5	58,6	:
Croatie	1,4	-	1,4	0,1	0,1	4,1	4,2	1,2
Italie	2,6	1,7	4,3	-	34,0	18,8	52,8	-
Chypre	7,9	-	7,9	0,7	4,7	8,8	13,5	32,4
Lettonie	0,9	0,5	1,4	-	-	19,7	19,7	-
Lituanie	0,2	0,7	0,9	-	-	7,3	7,4	0,1
Luxembourg	10,3	0,9	11,1	-	71,0	6,1	77,1	-
Hongrie	5,1	0,1	5,2	1,3	6,2	4,8	11,0	-
Malte	8,7	-	8,7	0,1	2,6	14,4	17,0	-
Pays-Bas	3,3	-	3,3	-	87,2	15,3	102,5	-
Autriche	16,3	-	16,3	0,1	12,0	12,2	24,3	0,1
Pologne	0,7	0,6	1,3	-	29,1	12,6	41,7	0,3
Portugal	5,6	-	5,6	2,5	31,4	3,0	34,3	1,5
Roumanie	0,4	1,8	2,1	-	3,5	2,5	6,0	-
Slovénie	7,5	-	7,5	-	17,9	15,1	33,0	3,3
Slovaquie	-	-	-	2,6	0,3	5,2	5,5	0,1
Finlande	31,1	1,5	32,6	-	21,5	21,4	42,9	0,1
Suède	10,0	-	10,0	-	26,1	25,5	51,7	0,6
Royaume-Uni	0,1	0,1	0,2	1,4	30,2	1,6	31,7	-

: données non disponibles - moins de 0,05% du PIB

Les chiffres indiqués dans les tableaux peuvent ne pas correspondre exactement en raison de l'arrondi.

* Les données du PIB utilisées sont celles fournies dans le cadre de la notification d'octobre 2018 relative à la procédure concernant les déficits excessifs,

** Les données sur les garanties ne comprennent pas: 1) les garanties publiques émises au sein du mécanisme de garantie en vertu de l'accord-cadre de la Facilité Européenne de Stabilisation Financière (FESF) et du Mécanisme Européen de Stabilité (MES); 2) les garanties de type instrument dérivé répondant à la définition des instruments financiers dérivés du SEC2010; 3) les garanties d'assurance-dépôt et mécanismes comparables; 4) les garanties publiques émises sur des événements dont l'incidence est très difficile à couvrir au moyen d'assurances commerciales (tremblements de terre, inondations de grande ampleur, etc.),

*** Seules les entités dont les passifs excèdent 0,01% du PIB sont incluses dans le total de chaque État membre

Source data: [gov_cl_quar](#) (garanties publiques), [gov_cl_ppp](#) (passifs liés aux partenariats public-privé (PPP) hors bilan), [gov_cl_liab](#) (passifs des entités contrôlées par l'État classées hors secteur des administrations publiques) and [gov_cl_npl](#) (prêts improductifs)

Annexe 1: Exhaustivité et couverture

Des notes explicatives détaillées par pays sont disponibles sur le site web d'Eurostat.

Garanties:

Grèce: La couverture des données n'est pas exhaustive pour les garanties ponctuelles des administrations locales; toutefois, les montants ne devraient pas être significatifs.

France: La couverture des données s'est améliorée depuis l'année dernière, toutefois les données pour les administrations locales ne sont pas exhaustives.

Hongrie: Il n'y a aucune collecte de données sur les garanties accordées aux petites sociétés publiques reclassées, détenues par les administrations centrales ou par les administrations locales, ainsi qu'aux institutions sans but lucratif reclassées.

Pologne: La couverture des données n'est pas exhaustive pour les garanties standard des administrations locales.

Finlande: Les données comprennent les garanties accordées par une société financière publique classée à l'extérieur du gouvernement.

Finlande et Suède: Les données des administrations locales ne sont pas complètement consolidées, ce qui pourrait conduire à une surestimation du total des garanties.

PPP hors bilan:

Autriche: En 2018, il y a eu deux nouveaux projets PPP hors balance.

Finlande: La couverture des données pour les administrations locales pourrait ne pas être exhaustive en raison de manque de sources de données.

Royaume-Uni: Les données sont basées sur les PPP du gouvernement central. Bien que certains contrats soient administrés par les autorités locales, le risque est supposé être en fin de compte supporté par le gouvernement central.

Passifs des sociétés publiques:

Année de référence

France et Autriche: Les données fournies concernent 2017.

Italie: Les données fournies concernent principalement les années 2018 et 2017.

Pays-Bas: Les données fournies concernent 2017 et n'ont pas été mises à jour par rapport au dernier communiqué de presse. Néanmoins, le PIB pour 2017 a été mis à jour avec les derniers chiffres du PIB fournis à Eurostat en octobre 2019.

Couverture des données

Belgique et Pologne: La couverture des données n'est pas entièrement exhaustive pour quelques petites unités; toutefois, les montants ne devraient pas être significatifs.

Grèce: La couverture des données n'est pas entièrement exhaustive pour certaines petites unités du gouvernement central et local.

France et Irlande: La couverture des données n'est pas entièrement exhaustive pour les administrations locales.

Autres

Tchéquie, Estonie et Lettonie : Il n'y a pas d'entités impliquées dans des activités financières dont le passif dépasse 0,01% du PIB.

Allemagne, Grèce, Luxembourg et Pays-Bas : Le montant significatif des passifs concerne les dépôts acceptés par les banques sous contrôle gouvernemental.

Pays-Bas: Pour la majorité des unités, les données sont consolidées au niveau du groupe d'entreprise.

Prêts improductifs:

Belgique: Les données ne sont pas disponibles pour les administrations locales; les montants concernés ne devraient pas être significatifs.

Tchéquie, Portugal et Finlande: Les données des prêts improductifs ne sont pas exhaustives.

Grèce: Les données ne sont pas disponibles pour les caisses de sécurité sociale, toutefois, les montants ne devraient pas être significatifs.

Croatie: Les données des prêts improductifs ne sont pas disponibles.

Italie: Les données des prêts improductifs des administrations locales sont disponibles depuis 2016. Les données des prêts improductifs ne sont pas disponibles pour les caisses de sécurité sociale.

Chypre: Les données des prêts improductifs pour 2018 s'expliquent par le transfert d'actifs de l'« ex-Cyprus Cooperative Bank » à une unité gouvernementale.

Slovénie: La majorité des prêts improductifs désignent les actifs d'une « bad bank », une structure d'une défaillance financière classée dans le secteur des administrations publiques.

Royaume-Uni : Les données ne sont pas disponibles pour les administrations locales toutefois on ne s'attend pas à ce que les montants soient importants.

Annexe 2: Brève description des indicateurs

La directive 2011/85/UE du Conseil, art 14(3) requiert des États membres de l'UE la publication d'informations pertinentes sur les *engagements conditionnels susceptibles d'avoir un impact élevé sur les budgets publics, y compris les garanties publiques, les prêts improductifs et les passifs découlant de l'activité d'entreprises publiques*. Le guide de mise en œuvre figure dans la décision d'Eurostat du 22 juillet 2013 sur l'ajout des engagements conditionnels et obligations potentielles au questionnaire lié à la PDE (en anglais uniquement).

Les **garanties** relèvent d'un contrat en vertu duquel un garant s'engage vis-à-vis d'un prêteur à compenser la perte que risque de subir celui-ci en cas de défaillance d'un emprunteur. Une **garantie ponctuelle** est définie comme étant une garantie individuelle/particulière, et pour laquelle les garants ne sont pas en mesure d'estimer précisément le niveau de risque correspondant. Les garanties ponctuelles sont liées à des titres de créances (par exemple des prêts, des obligations). Les données se réfèrent à l'encours total de la dette garantie par des unités des administrations publiques. Les **garanties standard** sont des garanties émises en grand nombre, généralement pour des montants relativement faibles, selon un schéma identique. Bien qu'il ne soit pas possible d'estimer précisément le risque de défaut de chaque prêt, il est en revanche possible d'évaluer combien vont faire défaut. Il s'agit par exemple de garanties de prêts hypothécaires, de prêts étudiants, etc. Les données se rapportent au stock total d'actifs couverts par les garanties standard. Alors que les provisions pour les garanties standard sont considérées comme de réels engagements, le stock total d'actifs couverts par les garanties standard est quant à lui considéré comme un engagement conditionnel.

Les **partenariats public-privé (PPP)** sont des contrats complexes de longue durée entre deux unités dont l'une est généralement une société (ou un regroupement de sociétés, publiques ou privées), appelée «opérateur» ou «partenaire», et l'autre une unité d'administration publique appelée «concedant». Les PPP impliquent généralement une dépense en capital significative afin de créer ou de rénover des actifs fixes par la société, qui les gère et les exploite dans le but de produire et de fournir des services à l'unité publique ou au grand public pour le compte de l'unité d'administration publique. Un partenariat public-privé comptabilisé hors bilan de l'administration publique signifie que les actifs ne sont pas considérés comme détenus économiquement par l'État et que la formation brute de capital fixe n'est pas enregistrée comme dépense publique au moment où elle intervient. **Le total des passifs (encours d'obligations) liés aux partenariats public-privé comptabilisés hors bilan des administrations publiques** est exprimé en valeur ajustée des actifs. Il s'agit de la valeur contractuelle initiale du capital qui, au fil des années, est progressivement réduite par le montant de la «dépréciation économique» calculée sur la base d'estimations ou de données effectives. La valeur ajustée des actifs reflète ainsi la valeur actuelle de l'actif à un moment donné dans le temps. Le montant est censé refléter la formation brute de capital fixe et l'impact sur la dette dans le cas où l'État devrait acquérir les actifs pendant la durée du contrat.

Les **passifs des entités contrôlées par l'État classées en dehors du secteur des administrations publiques (sociétés publiques)** sont définis comme étant le stock de passifs existants à la fin de l'année, basé sur les comptes des sociétés et déclarés en tant que passifs comptables ou en tant que passifs «Maastricht» par les États membres. Ces entités contrôlées par l'État ne sont pas classées au sein du secteur des administrations publiques du fait qu'elles se comportent comme des unités marchandes. Afin de mieux illustrer l'ampleur des passifs selon les secteurs d'activité, ces passifs sont divisés en passifs d'entités engagées dans des activités financières et passifs d'entités engagées dans d'autres activités. Les entités engagées dans des activités financières comprennent les unités classées dans les divisions suivantes de la NACE Rév.2: Division 64: «Activités des services financiers, hors assurance et caisses de retraite», mais à l'exclusion de la sous-division 6411 «Activités de banque centrale»; Division 65: «Assurance, réassurance et caisse de retraite, sauf sécurité sociale obligatoire»; et Division 66: «Activités auxiliaires de services financiers et d'assurance». Les entités engagées dans d'autres activités comprennent les unités exerçant toutes les autres activités.

Prêts improductifs (actifs publics): un crédit devient improductif lorsque les paiements des intérêts ou du principal sont échus depuis au moins 90 jours, ou lorsque les paiements d'intérêts couvrant au moins 90 jours ont été capitalisés, refinancés ou reportés par accord, ou enfin lorsque les paiements sont échus depuis moins de 90 jours mais qu'il existe d'autres bonnes raisons (par exemple, le dépôt du bilan par le débiteur) de douter que les paiements seront effectués intégralement. Les données sont collectées en valeur nominale.

Il convient de souligner que les indicateurs ci-dessus sont par nature hétérogènes et représentent différents types d'impact potentiel sur les finances publiques. En outre, dans certains cas, un même risque fiscal peut être reflété dans plusieurs indicateurs. Par exemple, lorsqu'un gouvernement garantit le passif d'une entité contrôlée par l'État classée en dehors du secteur des administrations publiques, les risques potentiels sont repris à la fois dans les données présentées dans les «Garanties» et dans celles pour les «Passifs d'entités contrôlées par l'État classées hors du secteur des administrations publiques». Par conséquent, évaluer le risque total sur les finances publiques en additionnant les indicateurs pourrait conduire à surestimer l'impact potentiel.