

# FÉDÉRATION DE RUSSIE

**Déclaration de M. Maxime Orechkine,  
Gouverneur représentant la Fédération de Russie  
Assemblée annuelle du Conseil des gouverneurs  
Nicosie, 9-11 mai 2017**

La BERD a élaboré au fil des ans un modèle opérationnel fondé sur le soutien au secteur privé et les entreprises d'État à vocation commerciale. Ce modèle a permis par le passé à la Banque d'assurer la stabilité de sa situation financière.

Nous assistons toutefois depuis quelques années à une dégradation de la situation financière et des perspectives de développement de la Banque. Les chiffres officiels qui figurent dans le rapport financier peuvent sembler positifs, mais derrière se cache toute une série de tendances négatives et d'hypothèses managériales. Le maintien de l'approche opérationnelle actuelle fragilise la position de la Banque dans les années à venir et peut entraîner une baisse de sa note de crédit et déboucher sur la nécessité de recapitaliser la BERD. Il est impératif de se pencher sur les points suivants.

1. **L'impossibilité de maintenir, à terme, la rentabilité des opérations de la Banque.** Le montant total des revenus de la Banque, selon le rapport financier officiel, s'établit à 1,699 milliard d'euros. Toutefois, le niveau de rentabilité affiché n'est manifestement pas de nature durable, pour les raisons suivantes :

- (i) Près du tiers des revenus proviennent de Russie. Les bonnes pratiques en matière de gestion veulent que les résultats soient présentés sans tenir compte de ce que l'on appelle les « activités abandonnées », dans la mesure où, de toute évidence, l'absence d'opérations en Russie dans les années à venir implique la mise à zéro de cet indicateur. Hors opérations russes, les revenus de la Banque s'établissent en réalité à seulement 1,202 milliard d'euros.
- (ii) Selon les chiffres de 2016, le bénéfice réalisé par la Banque (642 millions d'euros) est le plus mauvais des cinq dernières années.
- (iii) Concernant la structure de ce bénéfice, on constate que plus de 200 millions d'euros, inscrits à la rubrique « Autres produits d'exploitation », sont le fruit d'opérations à effet unique (options et opérations de couverture), ainsi que de la revalorisation du portefeuille existant.
- (iv) D'après le plan opérationnel 2017-19, le montant des investissements annuels devrait être inférieur d'un milliard d'euros par rapport aux paramètres cibles figurant dans les données prises en compte pour l'établissement du Cadre

stratégique et capitalistique, dont l'application est prévue sur cinq ans (8,9-9,1 milliards d'euros au lieu de 9,8-10,25 milliards, respectivement).

- (v) Le montant des transactions annulées (1,3 milliard d'euros pour l'année 2016), comme le montant des remboursements anticipés (2,1 milliards d'euros pour l'année 2016), ont sensiblement augmenté, d'où une érosion de la base de revenus de la Banque, qui met en question la viabilité de son modèle opérationnel.
2. **La baisse de l'efficacité opérationnelle de la Banque.** Le ratio coûts-revenus opérationnels constitue l'un des indicateurs objectifs de l'efficacité de l'activité de gestion de la BERD. Selon les chiffres de 2016, celui-ci s'établit à 42 %, ce qui est déjà sensiblement supérieur au niveau prévu sur cinq ans (33 %). Cet indicateur devrait continuer de se détériorer, non seulement annuellement mais aussi en moyenne calculée sur cinq ans. Si les revenus provenant de la composante russe du portefeuille sont exclus du calcul, cet indicateur augmentera considérablement. Les frais administratifs de la BERD (d'après les données du rapport financier) ont déjà augmenté de 73 % depuis 2011 (passant de 270 millions à 467 millions d'euros).
3. **L'érosion du mandat opérationnel de la Banque.** La Banque a longtemps fondé son action sur le respect de trois axes fondamentaux prévus par son mandat : (1) promotion de la transition vers l'économie de marché, (2) additionnalité et (3) saine gestion bancaire.
- (i) Sur 56 opérations majeures signées en 2016, 32 % portaient, en totalité ou en grande partie, sur des restructurations ou des refinancements des dettes existantes de clients, ou encore sur des financements rétroactifs. Sur 149 projets individuels approuvés par le Conseil d'administration, 28 % comportaient un volet de refinancement des obligations contractées par le client auprès de banques privées ou de restructuration de dettes existantes. Ces chiffres montrent que la Banque n'a pas actuellement une action additionnelle à celle du secteur privé, mais qu'elle tend plutôt à supplanter ce dernier. Une nouvelle approche de la définition du concept d'additionnalité dans le cadre de projets comportant un volet de refinancement ou de restructuration a été adoptée en avril 2016, afin de permettre à la Banque de rester fidèle à ses principes de base.
  - (ii) Les investissements sous forme de prises de participations de la Banque se déplacent progressivement vers la droite de la chaîne de valeur : elle prend de plus en plus souvent part au financement des introductions en bourse, plutôt qu'à leur préparation, comme auparavant. La pratique habituelle est désormais de financer des montages de rachat d'une entreprise par endettement dans les pays

d'opérations qui se trouvent à un stade avancé de la transition, les ressources de la BERD étant non pas consacrées en totalité au développement des entreprises, mais captées par les propriétaires privés antérieurs qui se trouvent dans des pays où la Banque n'exerce pas ses activités.

- (iii) La mise en œuvre d'un nouveau système d'évaluation de l'impact de la Banque sur la transition a entraîné de fait une dévalorisation des évaluations réalisées à l'aune de ce paramètre.
- (iv) Selon la Direction elle-même, la Russie est actuellement le seul pays où la Banque peut fixer un taux d'intérêt au niveau du RAROC avant prise en compte des frais moyens de son portefeuille (10,5 %) et où la situation macroéconomique a tendance à s'améliorer (le PIB devrait augmenter d'environ 2 % en 2017, tandis que l'inflation devrait baisser au niveau prévu de 4 %). En l'absence du marché russe, la rentabilité des opérations de la Banque sera de moins en moins en accord avec les principes de saine gestion bancaire.

#### **4. Une politique de gestion du risque contestable**

- (i) La Banque ne classe pas les opérations de restructuration dont il est question à la rubrique 3(i) dans la catégorie des actifs improductifs, occultant ainsi les problèmes bien réels que pose la qualité de ces transactions. Jouissant d'un statut particulier et en l'absence de toute surveillance par un régulateur, la BERD se comporte avec une certaine désinvolture concernant la classification des opérations de ce type et la constitution de provisions au titre de ces prêts. Certaines initiatives de la BERD, qui peuvent à notre avis être considérées comme relevant de l'arbitrage régulateur, seraient inacceptables si la Banque était soumise à l'autorité d'une quelconque instance de contrôle prudentiel.
- (ii) Contrairement à la pratique habituelle, la Banque n'a pas suivi l'exemple des grandes agences internationales de notation (Moody's a abaissé la note souveraine de la Turquie en septembre 2016), attendant le 11 janvier 2017 pour baisser la note souveraine interne de son plus important pays d'opérations.
- (iii) La Direction a pris la décision en janvier 2017 de ne plus donner de note interne aux différents pays. De cette note dépendait jusque-là celle qui était attribuée aux clients privés. Pour la Russie par exemple, cette dernière était généralement inférieure de quatre ou cinq points à la note souveraine. Cette initiative dégrade de toute évidence gravement le rapport rentabilité/risque pour les nouvelles opérations de la Banque.

L'aggravation de la situation et la nécessité de recourir à des pratiques de gestion discutables découlent en grande partie de l'adoption de l'« orientation politique » qui a entraîné l'arrêt total des nouveaux investissements en Fédération de Russie à compter du mois de juillet 2014. Les opérations de la BERD en Russie se sont toujours distinguées par leur qualité en termes de crédit et une bonne rotation des ressources. Elles se traduisaient par des résultats financiers remarquables et permettaient de mettre en place d'autres opérations, dans des pays ou régions où le risque était plus important, sans perte de capital ni détérioration du profil de la Banque en matière de risque. Le portefeuille russe s'est réduit en conséquence, passant de 10,4 milliards d'euros au troisième trimestre 2012, son niveau maximum, à 3,7 milliards d'euros à la fin du premier trimestre 2017. Malgré tout, les activités russes du portefeuille, qui fin 2016 représentaient à peine 10 % de l'ensemble, assuraient encore 29 % des revenus annuels de la BERD.

Pour justifier ses actes, la Banque tente de compenser la chute du volume de ses transactions en portant des projets qui ne répondent pas toujours aux exigences prévues par son mandat.

Dans ces conditions, et après avoir épuisé toutes les autres voies qui auraient pu permettre de régler le problème, la partie russe, soucieuse de défendre les intérêts de la Fédération de Russie en tant qu'actionnaire et pays d'opérations de la BERD, se voit dans l'obligation de trouver une solution juridique à la situation actuelle.

Il est important de souligner que l'application de l'« orientation politique », non seulement porte gravement atteinte à la situation financière de la BERD, mais qu'elle enfreint également un ensemble de normes juridiques, à commencer par l'Accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, et notamment :

1. L'article 8.3 de l'Accord concernant les conditions et les modalités de la suspension ou de la modification de l'accès d'un membre aux ressources de la Banque. Seul le Conseil des gouverneurs est compétent pour prendre des décisions relatives à ces questions, et cette compétence ne peut en aucun cas être déléguée au Conseil d'administration.
2. L'article 11.2(i) concernant l'obligation de procéder à un examen au moins annuel des opérations et de la stratégie de la Banque en matière de prêts dans chaque pays bénéficiaire.
3. L'article 13(i) concernant l'obligation pour la Banque d'appliquer les principes d'une saine gestion bancaire économique et financière dans toutes ses opérations.
4. Les articles 32.2 et 32.3 concernant le caractère international de la Banque et la nature inacceptable de toute démarche visant à influencer la Direction de la Banque dans le sens des intérêts d'actionnaires ou de groupes d'actionnaires particuliers, en dehors du cadre du mandat clairement défini de la BERD.

Il s'agit fondamentalement d'une discrimination fondée sur la nationalité, inacceptable de la part d'une institution multilatérale de développement. Une telle attitude comporte en soi le risque d'autres interprétations arbitraires des statuts de la Banque, privant les membres de celle-ci de leurs droits en tant qu'actionnaires sans tenir compte, voire en allant à l'encontre, des objectifs et des principes statutaires de la BERD. En soulevant cette question, nous ne cherchons pas seulement à dénoncer le caractère illégitime des décisions prises à l'égard de la Russie. Nous sommes inquiets pour l'avenir de la Banque même, dans la mesure où il en résulte une réduction de son portefeuille de prêts le plus rentable, où la Banque ne s'acquitte plus de son mandat en faveur de la transition et où ses indicateurs opérationnels se dégradent, ce qui peut avoir des conséquences graves et d'une portée considérable.

La partie russe reste ouverte à un dialogue constructif et engagé portant sur la recherche de voies légitimes et mutuellement acceptables permettant de sortir de la situation actuelle et invite la Direction de la Banque et ses actionnaires à adopter des décisions garantissant un développement durable de la BERD.