



Évaluation des opérations

Rapport d'activité 2014-2015
et programme de travail 2016-2018

Mars 2016

AVANT-PROPOS

En 2015, la BEI a célébré les 20 ans de la création d'une fonction d'évaluation distincte tout en honorant l'année internationale de l'évaluation.

À cette occasion, l'importance de la fonction d'évaluation a été reconnue au plus haut niveau dans la Banque. Le président Hoyer a souligné le rôle clé que jouent les évaluations pour mettre en évidence les réalisations de la Banque et recenser les domaines où elle peut encore améliorer son action. M. Baranyay, vice-président, a fait valoir en outre que « la création de l'unité Évaluation des opérations a accru la responsabilité de la Banque dans l'obtention de résultats conformes à ses engagements. L'évaluation joue un rôle essentiel en aidant la Banque à assumer cette responsabilité. » M^{me} Marjut Santoni, secrétaire générale adjointe, a mis les points sur les i, en soulignant que l'accent mis sur les retombées et les incidences « devrait aussi devenir une seconde nature et faire partie de l'ADN de l'institution. »

La fonction d'évaluation de la BEI a beaucoup progressé depuis son instauration en 1995. À l'époque, les évaluations étaient principalement axées sur les projets que la BEI finançait et les rapports d'EV récapitulaient les conclusions relatives aux résultats de ces projets. Aujourd'hui, les évaluations sont plus complexes, les évaluations de projets n'en étant qu'une des composantes clés, et les rapports thématiques analysent les résultats de la Banque plutôt que ceux des projets. En 1995, le personnel d'EV était mis à disposition par les autres services de la Banque et n'avait que peu, voire aucune formation et expérience antérieure en matière d'évaluation. Aujourd'hui, EV est dotée d'un personnel spécialisé alliant une solide connaissance de la structure et de l'activité de la Banque et de grandes compétences en matière d'évaluation. En outre, depuis 2009, EV rend compte de son activité au Conseil d'administration. Cela reflète l'évolution de l'activité et du rôle de la Banque dans l'UE et au-delà, comme des attentes des parties prenantes à son égard. Cela reflète également plusieurs tendances générales que l'on observe dans la profession d'évaluateur à l'échelle mondiale, ce que le professeur Elliot Stern a souligné dans sa présentation à l'occasion d'une des manifestations marquant l'anniversaire d'EV en novembre dernier, un débat sur le thème « De l'importance des retombées ».

EV s'emploie en permanence à renforcer la transparence et l'esprit de collaboration dans ses procédures d'évaluation pour améliorer la culture d'évaluation du Groupe BEI et faire de l'évaluation l'affaire de tous. Bien que petite par rapport aux unités d'évaluation d'autres institutions homologues, EV continue de renforcer ses capacités et son savoir-faire et elle demeure déterminée à apporter une contribution importante au sein du Groupe BEI et au-delà.

Depuis vingt ans, EV n'a cessé d'évoluer avec le Groupe BEI et de tenir son rôle en son sein. Elle continue de bâtir, évaluation après évaluation, un solide corpus de résultats de la Banque et du Fonds et, de ce fait, une prise de conscience de la nécessité, au-delà de la mesure des résultats, de démontrer les retombées et incidences. En 2016, EV s'attaquera à plusieurs dossiers importants pour la Banque. Elle conduira notamment les évaluations à mi-parcours du FEIS et des mandats et partenariats de la BEI et elle achèvera l'évaluation des activités de titrisation de créances sur les PME du FEI au cours de la dernière décennie.

Inspecteur général

Jan Willem van der Kaaij

Chef de la division Évaluation des opérations
de la BEI

Ivory Yong-Prötzel

SOMMAIRE

RESUME ANALYTIQUE	I
1. LES ACTIVITES D'EV EN 2014 ET 2015	1
1.1. Évaluations et études achevées	1
1.2. Suivi des recommandations formulées dans le cadre de l'évaluation.....	3
1.3. Développement professionnel de l'équipe d'EV	4
1.4. Coopération avec les institutions homologues	5
1.5. Activités de partage des connaissances et de sensibilisation	7
LES 20 ANS D'EV – UN ANNIVERSAIRE SIGNIFICATIF	8
UN CAPITAL DE CONNAISSANCES DE 20 ANS	9
2. ASPECTS IMPORTANTS	10
2.1. La mesure des retombées au centre des préoccupations.....	10
2.2. Amélioration des stratégies	11
2.3. À nouveaux besoins, nouveaux produits	12
2.4. Indépendance.....	12
2.5. La coopération au sein du Groupe BEI	12
2.6. Point de référence pour l'évaluation au sein du Groupe BEI	13
3. PROGRAMME DE TRAVAIL	14
3.1 Méthode d'établissement du programme de travail d'EV	14
3.2 Programme de travail 2016	15
3.3 Programme de travail 2017-2018	16
Annexes	18
Annexe A : La procédure d'évaluation	18
Annexe B : Évaluations thématiques d'EV (1995-2015)	19

RESUME ANALYTIQUE

En 2014 et 2015, la division Évaluation des opérations (EV) a mené à bien son programme de travail. Elle a également répondu à la demande d'information complémentaire du Conseil d'administration concernant la mise en œuvre des recommandations formulées dans les évaluations. Elle a en outre poursuivi le développement professionnel de son équipe et la coopération avec des institutions homologues, tout en renforçant les activités de partage de connaissances et de sensibilisation au sein du Groupe BEI.

Fin 2015, EV a célébré ses 20 ans d'existence et dressé le bilan des connaissances qu'elle a accumulées dans le cadre de ses 54 évaluations thématiques et 772 évaluations de projets.

Évaluations et études achevées en 2014 et 2015

- Une évaluation thématique de l'action de la BEI en faveur du climat à l'intérieur de l'UE, qui a nourri l'examen de la stratégie de la Banque en faveur du climat, lancé au début de 2015 dans la perspective de la conférence des Nations unies sur les changements climatiques (COP 21) ;
- Une évaluation thématique du soutien du Groupe BEI en faveur de l'économie de la connaissance en Europe ;
- Une évaluation thématique des activités d'assistance technique (AT) de la BEI dans les pays hors UE ;
- Une évaluation du rôle de la BEI dans la mise en œuvre de l'Instrument de garantie de prêt pour les projets relevant du RTE-T (LGTT), une initiative conjointe avec la CE ;

- Un bilan des activités de microfinance du FEI ;

Autres activités

En 2014 et 2015, EV a mené une série d'activités supplémentaires qui sont devenues, pour plusieurs d'entre elles, des aspects importants de sa mission. Le plus bel exemple concerne le suivi des recommandations issues des évaluations, qu'elle n'a cessé d'améliorer ces dernières années pour répondre à la demande d'information complémentaire du Conseil d'administration à cet égard.

EV a également poursuivi le développement professionnel de son équipe avec, entre autres, l'exploration de sujets susceptibles de gagner en importance au cours des prochaines années, comme l'intégration des questions liées à l'égalité hommes-femmes dans les opérations de la Banque et l'évaluation, et l'organisation de cours accélérés dispensés par le personnel de la BEI et du FEI sur des sujets spécifiques présentant un intérêt pour les évaluations en cours et à venir.

EV a réitéré auprès des institutions homologues et des organismes professionnels, son engagement à rester à l'avant-garde des débats et des tout derniers développements dans le domaine de l'évaluation et à y exercer son influence.

Enfin, EV a renforcé ses activités de partage de connaissances et de sensibilisation au sein du Groupe BEI. Le 20e anniversaire d'EV a représenté une excellente occasion de s'y atteler, dans le cadre d'une série de manifestations telles que le débat ouvert à l'ensemble du personnel sur le thème « De l'importance des retombées » et le cours accéléré consacré à la conduite des évaluations à la BEI.

Aspects importants

Dans le cadre de ses évaluations et études, mais aussi de ses autres activités, EV souligne l'importance, pour la Banque, de mieux mesurer les retombées de son action et d'élaborer des stratégies plus nombreuses et affinées.

Pour ce qui concerne la mesure des retombées, EV préconise : a) une définition claire des retombées attendues dès le début d'une opération, dans une logique d'intervention explicite ; b) un suivi systématique des retombées prédéfinies sur la base d'indicateurs appropriés ; c) une documentation approfondie de la procédure.

En matière de stratégies, parmi les recommandations qu'elle formule régulièrement, EV invite la Banque à élaborer davantage d'outils de ce type – des documents qui articulent les objectifs stratégiques de plus haut niveau de l'UE avec les choix opérationnels concrets que la Banque opère chaque jour.

EV veille également à ce que ses évaluations et études soient utiles à la Banque et participent à son processus décisionnel. Pour ce faire, elle élabore de nouveaux produits qui répondent mieux aux besoins de la Banque. Elle collabore aussi avec les services du Groupe BEI à tous les stades d'une évaluation, tout en préservant son indépendance, et elle sert de point de référence en matière d'évaluation au sein du Groupe BEI. Toutefois, pour qu'EV puisse jouer son rôle à l'appui notamment du processus décisionnel en formulant des conclusions et recommandations dans ses évaluations, il convient de l'informer en temps utile des plans de la Banque concernant la mise au point et l'examen de stratégies.

Programme de travail

EV établit son programme de travail sur une période à horizon mobile. Pour ce faire, elle prend en compte dans sa procédure les activités de la Banque et du Fonds, la mission qu'elle est appelée à remplir en matière de responsabilité et d'apprentissage et les besoins des différentes parties prenantes de

la Banque et du Fonds (services, direction et instances dirigeantes).

En 2016, EV effectuera les tâches suivantes :

- l'évaluation des activités de titrisation de créances sur les PME du FEI ;
- l'évaluation des prêts intermédiés pour les PME et (ou) les ETI relevant de la Facilité d'investissement dans les pays ACP ;
- l'évaluation à mi-parcours du FEIS ;
- l'évaluation à mi-parcours de partenariats et mandats de la BEI.

En fonction des ressources dont elle dispose, EV envisagera également de procéder à une évaluation de la réponse de la Banque aux situations de crise.

Dans l'attente de nouvelles discussions avec les parties prenantes de la Banque et du Fonds et de l'approbation par le Conseil d'administration, EV prévoit d'effectuer les tâches suivantes en 2017 et 2018 :

- l'évaluation finale du FEIS ;
- une évaluation des activités de la Banque dans le domaine des transports ;
- une évaluation des instruments en plein essor ou des initiatives spéciales ;
- une évaluation des activités de la Banque dans le domaine de l'énergie ;
- une évaluation des activités de la Banque dans le domaine de l'aménagement urbain ;
- une évaluation de la politique transversale de la Banque en faveur de la cohésion économique et sociale ;
- des évaluations de certaines activités de panachage et de conseil.

1. LES ACTIVITES D'EV EN 2014 ET 2015

EV a bien progressé en 2014 et 2015. Outre l'achèvement de huit évaluations et études (1.1), elle a su répondre à la demande d'information complémentaire du Conseil d'administration concernant la mise en œuvre des recommandations formulées dans les évaluations (1.2). Elle a en outre poursuivi le développement professionnel de son équipe (1.3) et la coopération avec des institutions homologues (1.4), tout en renforçant les activités de partage de connaissances et de sensibilisation au sein du Groupe BEI (1.5).

1.1. Évaluations et études achevées

En 2014 et 2015, EV a mené à bien son programme de travail, tel qu'approuvé par le Conseil d'administration. Ses principaux résultats sont les suivants :

1. Une évaluation thématique de l'action de la BEI en faveur du climat dans l'UE

Une évaluation de l'action de la BEI en faveur du climat dans l'UE devait commencer en 2015. La méthode et le rythme de cette évaluation ont été adaptés pour nourrir l'examen de la stratégie de la Banque en faveur du climat, lancé au début de 2015 dans la perspective de la conférence des Nations unies sur les changements climatiques (COP 21).

L'évaluation s'est concentrée sur l'atténuation des changements climatiques, ce qui représentait 75 milliards d'EUR de prêts. Elle a analysé les incidences des projets climatiques financés par la Banque et la manière dont l'action en faveur du climat était intégrée au sein de la BEI.



Il est ressorti de l'évaluation que la Banque a atteint son objectif visant à consacrer 25 % du portefeuille de prêts à l'action en faveur du climat. La Banque a apporté une contribution particulièrement importante à l'atténuation des changements climatiques dans le domaine de la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables. En revanche, la contribution à l'atténuation des changements climatiques était moindre dans d'autres secteurs relevant de l'action pour le climat qui, auparavant, bénéficiaient d'un soutien massif (le secteur automobile, par exemple).

L'évaluation a mis en évidence plusieurs défis à venir pour la Banque. En premier lieu, la BEI devrait mettre l'accent sur l'incidence de ses prêts en regard des objectifs climatiques plus ambitieux de l'UE (UE 2030, UE 2050). Deuxièmement, elle devrait mieux répondre aux besoins des États membres, en particulier dans le domaine de l'efficacité énergétique. Troisièmement, la forte représentation de certains secteurs dans le portefeuille pourrait être amenée à décroître, au profit d'autres secteurs dont les volumes sont plus faibles. Enfin, la Banque devrait examiner les répercussions de la mise en œuvre du Fonds européen pour les investissements stratégiques sur ses activités de prêt en faveur de l'action pour le climat.

2. Une évaluation thématique du soutien du Groupe BEI en faveur de l'économie de la connaissance en Europe

L'évaluation sur le thème de l'économie de la connaissance a porté sur les activités du Groupe BEI dans trois domaines : la recherche-développement et l'innovation (RDI), les technologies de l'information et de la communication (TIC) ainsi que l'éducation et la formation. L'une des principales composantes de l'évaluation concernait l'analyse approfondie de 58 opérations en faveur de l'économie de la connaissance réalisées au cours de la période 2007-2013 ; il s'agit là d'un échantillon plus important que celui qu'EV retient habituellement pour ses évaluations. Cet échantillon étoffé a constitué une large base de données probantes pour étayer les conclusions et recommandations de l'évaluation, mais il a aussi exigé davantage de ressources tant pour EV que pour ses contreparties.

La principale conclusion de cette évaluation était que, dans l'ensemble, le Groupe BEI s'est préparé et a réagi de manière optimale et efficace au regard du nouvel objectif fixé par l'UE pour l'économie de la connaissance.

Toutefois, le Groupe peut encore progresser pour maximiser sa contribution en faveur de l'économie de la connaissance et mieux en rendre compte. Cela devra se faire avant tout en collaborant plus en amont avec les promoteurs pour établir une définition des retombées attendues (et pas seulement des réalisations) et en améliorant les méthodes de suivi et de mesure du degré de réalisation de ces résultats plus généraux. Renforcer la coordination au sein de l'organisation du Groupe BEI en faisant correspondre les ressources et les incitations avec les objectifs et les ambitions dans le domaine de l'économie de la connaissance, et continuer à rechercher activement de nouveaux clients et types d'opérations pourraient aussi renforcer la contribution de la BEI à l'économie de la connaissance en Europe.

Travaux en cours

Ces dernières années, la BEI a pris diverses mesures pour améliorer ses systèmes de définition et de mesure des retombées. EV estime que l'utilisation systématique de ces outils réduirait, dans les futures évaluations, la fréquence des recommandations visant à maximiser la contribution de la Banque à certains secteurs et opérations et à mieux en rendre compte.

3. Une évaluation thématique des activités d'assistance technique (AT) de la BEI dans les pays hors UE

L'évaluation, qui figurait dans le programme de travail d'EV à la demande des services de la Banque, a permis l'analyse approfondie de 35 opérations d'AT, sur les 350 réalisées par la BEI entre 2003 et 2013 dans 42 pays hors de l'UE, pour une enveloppe totale de 319 millions d'EUR.

Il est ressorti de l'évaluation que les opérations d'AT ont contribué à améliorer la préparation et la mise en œuvre des projets BEI. Toutefois, l'efficacité de ces opérations d'AT est restée un défi majeur, notamment lorsqu'il s'agit de soutenir des projets d'investissement complexes. Une autre conclusion de l'évaluation était que l'insuffisance des moyens humains et institutionnels au niveau du promoteur ou du destinataire de l'AT était un frein majeur à la pérennité des résultats de l'AT.

Les recommandations de l'évaluation ont été formulées à point nommé, au moment où la Banque s'employait à restructurer ses services de conseil. EV préconisait notamment de poursuivre la mise au point d'une stratégie cohérente pour l'AT dans toutes les régions extérieures à l'UE ; de mieux reconnaître l'importance de l'AT ; d'avoir une meilleure vision des ressources BEI utilisées pour l'AT à l'extérieur de l'UE ; de renforcer le suivi et de tirer parti de l'expérience acquise. À la fin de 2015, environ deux tiers des recommandations formulées dans l'évaluation étaient prises en compte, tandis que la mise en œuvre des dernières recommandations est en cours.

4. Une évaluation du rôle de la BEI dans la mise en œuvre de l'Instrument de garantie de prêt pour les projets relevant du RTE-T (LGTT), une initiative conjointe avec la CE

L'évaluation a examiné tous les aspects de cet instrument innovant de panachage des ressources de la BEI et de la CE, avec notamment l'analyse approfondie de cinq des sept opérations pour lesquelles il a été mis en œuvre.

L'évaluation a permis de conclure que le recours au LGTT a apporté des avantages, même si le nombre des opérations soutenues s'est avéré inférieur aux prévisions initiales. Toutefois, au niveau de l'instrument, le LGTT n'a pas répondu, dans l'ensemble, aux objectifs de participation accrue du secteur privé et d'accélération de la mise en œuvre globale du programme RTE-T. Pour autant, il a montré que la CE et la BEI peuvent travailler de concert à l'élaboration d'instruments financiers complexes pour faciliter une plus grande participation du secteur privé dans le financement des projets relevant des RTE-T.

EV a recommandé de raccourcir les délais de mise en place des futurs instruments de même nature et de les soumettre à des évaluations ex ante plus rigoureuses. Elle a également préconisé de mettre en place des lignes directrices des produits plus détaillées à l'intention des clients, des instructions plus claires au sein de la BEI pour l'application de l'instrument et des moyens d'améliorer la diffusion et la qualité des informations relatives au recouvrement des coûts au niveau de l'instrument. Toutes les recommandations de l'évaluation, à une exception près, ont été mises en œuvre à la fin de 2015, les problèmes sous-jacents ayant été résolus lors de la conception et du déploiement de l'initiative plus récente, le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe.



5. Un bilan des activités de microfinance du FEI

En juillet 2014, la direction du FEI a sollicité EV pour entreprendre une évaluation de ses activités de microfinance. Étant donné que plusieurs évaluations de ces activités avaient déjà été menées ces dernières années (principalement pour le compte de la CE), EV a estimé qu'une analyse de ces études serait plus utile qu'une nouvelle évaluation. Le bilan avait pour objectif de faciliter la compréhension des points de vue et des enseignements et, partant, de contribuer à renforcer la gestion des activités de microfinance du FEI, au plan stratégique comme opérationnel.



Le bilan établi a montré que le FEI est parvenu à proposer des produits qui répondent aux besoins d'une grande variété d'intermédiaires financiers opérant sur de multiples marchés européens. Des progrès sont possibles en ce qui concerne l'établissement de rapports sur les incidences sociales et le maintien des synergies avec les activités de microfinance de la BEI, par exemple en élaborant une stratégie de la microfinance au niveau du Groupe BEI. Pour ce qui est des intermédiaires, le FEI pourrait chercher à réduire leurs coûts opérationnels et à les encourager à renforcer leur action sociale et leur impact dans ce domaine. Enfin et surtout, EV a encouragé le FEI à donner suite aux différentes études d'évaluation liées à ses activités de microfinance.

1.2. Suivi des recommandations formulées dans le cadre de l'évaluation

En 2013, le Conseil d'administration de la BEI a demandé que lui soient soumis des rapports plus importants et plus réguliers sur la mise en œuvre des recommandations. Cette tâche est devenue un aspect important de l'activité d'EV au cours des deux dernières années. EV et les services de la Banque coopèrent étroitement dans la procédure de suivi des recommandations. Les services sont chargés de mettre en œuvre les recommandations, tandis qu'EV contrôle les progrès de la Banque à cet égard et en rend compte au Comité de direction et au Conseil d'administration.

La procédure de suivi est constamment perfectionnée. Elle comprend notamment les modalités clés suivantes : l'élaboration de plans d'action spécifiques pour la mise en œuvre de chaque recommandation sur la base de la réponse de la direction, des discussions trimestrielles avec les services pour constater l'état d'avancement et l'établissement de rapports réguliers au Comité de direction (sur une base trimestrielle) et au Conseil d'administration (sur une base semestrielle). Il conviendrait d'apporter encore prochainement une amélioration avec la mise en place d'un système informatique permettant aux services de la Banque de saisir des données directement dans la base de données, limitant ainsi les délais d'échange d'informations avec EV.

Une préoccupation partagée

L'intégration des enseignements tirés des évaluations dans les nouvelles opérations et politiques est une préoccupation partagée par les institutions homologues. Ces deux dernières années, plusieurs conférenciers invités ont partagé l'expérience qu'ils ont acquise avec EV :

- M. Kevin Williams, chef de l'évaluation à l'OCDE ;
- Mme Bridget Dillon, conseillère principale en matière d'évaluation et d'assurance qualité au Département britannique du développement international (DFID), détachée à la CE (DG DevCo) ;
- M. Keith Leonard, adjoint de l'évaluateur en chef à la BERD.
- M. Ruben Lamdany, Directeur adjoint au bureau indépendant en évaluation du Fonds Monétaire International.

EV a également partagé son expérience en la matière au sein des comités du Groupe de coopération pour l'évaluation (ECG) pour ce qui concerne les recommandations, la réponse de la direction et les effets en retour. À partir de 2016, EV prendra la direction du tout nouveau groupe de travail sur ce sujet.

1.3. Développement professionnel de l'équipe d'EV

L'équipe d'EV s'emploie à améliorer en permanence ses compétences, au niveau tant de la méthodologie que des domaines qu'elle évalue à la Banque. Les faits marquants en 2014 et 2015 sont notamment :

- l'exploration de sujets susceptibles de gagner en importance au cours des prochaines années, comme l'intégration des questions liées à l'égalité hommes-femmes dans les opérations de la Banque. EV a conduit une recherche sur l'évaluation tenant compte de la dimension de genre, qui a abouti à une présentation à l'équipe et à un document de travail consacré au sujet. Cette recherche s'est appuyée sur d'autres travaux de recherche théorique et empirique menés par des institutions homologues comme la BERD ;
- la création d'un « réseau d'anciens » d'EV réunissant tous les anciens membres de l'équipe EV. Les anciens, en particulier ceux qui sont toujours actifs dans d'autres services de la Banque, sont idéalement placés pour aider EV à entretenir sa connaissance de l'activité des autres directions et à fournir des conseils sur la manière d'accroître la valeur ajoutée pour la Banque. La première manifestation liée à ce réseau a eu lieu en décembre 2014 ;
- la mise en place d'une série de cours accélérés, dans la perspective des futures évaluations. Ces cours, des cours d'introduction pour la plupart, sont dispensés par des membres du Groupe BEI et couvrent des domaines comme les dérivés de crédit, les fonds de dette et de capital-investissement, les obligations, etc. Ils ne sont pas réservés au seul personnel d'EV. La majorité des cours ont attiré un public plus important que prévu et ont donné lieu à des séances de questions-réponses animées, montrant qu'ils répondaient à une réelle soif de connaissances des collègues sur ces sujets très pertinents ;
- la participation d'une nouvelle recrue d'EV au programme européen pour le développement de la formation en évaluation (EPDET), à Bratislava en 2014.

L'équipe d'EV

La division Évaluation des opérations est composée de 14 personnes au total : une chef de division, trois évaluateurs principaux (grade C), sept évaluateurs (grades D-E-F) et trois assistants opérationnels (grade G). L'effectif est stable depuis 2011. Ces deux dernières années, le programme de travail couvrait en pratique 80 % du temps des évaluateurs. Compte tenu de la petite taille de l'équipe, des manques même minimes ont une grande incidence sur sa capacité à réaliser le programme de travail.

1.4. Coopération avec les institutions homologues

EV est en contact régulier avec des institutions homologues ou des organismes professionnels, afin de rester à l'avant-garde des débats et des tout derniers développements dans son domaine et d'y exercer son influence. Participer à de telles manifestations permet à EV de s'assurer qu'elle mène ses activités conformément aux meilleures pratiques disponibles. EV est active dans certains réseaux des plus importants, comme indiqué ci-après.

Le Groupe de coopération pour l'évaluation (ECG)

Le Groupe de coopération pour l'évaluation (ECG) est un forum destiné à harmoniser le travail d'évaluation entre banques multilatérales de développement (BMD), notamment par l'utilisation renforcée de l'évaluation, la mise au point de méthodologies et de stratégies harmonisées en matière d'évaluation, l'amélioration du professionnalisme de l'évaluation et l'aide à la création de capacités d'évaluation. Quelques faits marquants concernant la participation de la BEI à l'ECG en 2014 et 2015 :

- deux comités sur les recommandations, la réponse des de la direction et les effets en retour ont permis à la Banque de partager son expérience ;
- des présentations et des échanges d'expérience sur des évaluations récentes portant sur le soutien aux PME par la BEI, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement (BAfD) ;
- une séance publique sur l'action en faveur du climat a donné lieu à des débats animés sur diverses solutions innovantes de soutien à ce secteur et leur évaluation ;
- une séance portant sur le recours aux évaluations pour améliorer les résultats sur les questions liées à l'égalité hommes-femmes et les méthodes utilisées par les IFI pour harmoniser leurs travaux souvent émergents sur le sujet.



Commission européenne

EV est membre du réseau d'évaluation de la DG REGIO et participe à ses réunions semestrielles le cas échéant. En mars 2014, EV a présenté les résultats de l'évaluation des PME ; la discussion de suivi a porté notamment sur les difficultés à estimer les résultats et retombées des programmes et opérations intermédiés. La DG DevCo dirige un réseau similaire réunissant les chefs de départements d'évaluation des agences nationales de développement, auquel EV participe également régulièrement.

En 2014 et 2015, EV a participé, pour le compte de la BEI, au groupe de référence Évaluation du soutien de l'UE au secteur des transports en Afrique (2005-2013), géré par la DG DevCo. EV a communiqué des informations permettant de constituer une base de données probantes et formulé des suggestions méthodologiques de nature à renforcer l'évaluation. Elle a également fait office d'interlocuteur unique pour la DG DevCo comme pour les services de la Banque.

Groupe de travail consacré à l'évaluation de l'initiative de délégation réciproque

EV collabore également avec les services d'évaluation de la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) et de l'Agence française de développement (AFD) pour élaborer les lignes directrices de l'évaluation de l'initiative de délégation réciproque et en définir les modalités. L'évaluation d'un projet pilote a été menée sous la conduite de l'AFD pour mettre au point et tester ces lignes directrices. La procédure s'est achevée fin 2015. Le groupe de travail a également constitué une excellente instance de discussion permettant aux trois institutions de développer une connaissance plus poussée de leurs approches et procédures respectives et, partant, d'élaborer un socle commun. Un atelier est prévu pour permettre des échanges de méthodes et de pratiques dans un cadre plus formel, avec la participation des équipes d'évaluation.

Sociétés d'évaluation

EV a participé à la conférence bisannuelle de la Société européenne d'évaluation à Dublin en 2014. L'équipe d'EV a présenté trois évaluations achevées récemment. La manifestation a permis au personnel présent d'élargir et de renforcer ses connaissances sur des sujets comme la méthodologie d'analyse des contributions et le recours à des méthodes mixtes d'évaluation.



Le personnel d'EV participe activement à différentes initiatives de la Société luxembourgeoise de l'évaluation et de la prospective (SOLEP). En accueillant certaines manifestations et en y participant – par exemple, un atelier, très suivi et animé, axé sur la manière dont les résultats des évaluations et les recommandations sont suivis au sein de différentes institutions et utilisés pour améliorer les actions et politiques à venir – EV favorise la mise en place d'une culture d'évaluation au sein de la Banque et dans son environnement immédiat.

1.5. Activités de partage des connaissances et de sensibilisation

Les rapports d'évaluation constituent le principal outil de diffusion des connaissances d'EV. Les rapports thématiques sont publiés sur internet et donc accessibles au grand public. Souvent, EV présente des rapports sur des forums ad hoc ou officiels au sein de la Banque : centres d'expertise, groupes de travail, déjeuners de travail informels, etc. Depuis 2015, un plan de communication synthétique est rédigé à l'issue de chaque rapport d'évaluation pour assurer sa diffusion aussi large que possible par tous les moyens appropriés.

EV étudie les moyens de mieux diffuser les connaissances au sein du Groupe BEI. Les options envisageables sont les suivantes :

- diffuser plus largement certains sous-produits de l'évaluation (par exemple, l'examen approfondi des politiques et portefeuilles) au sein de la Banque et du Fonds ;
- veiller à mettre à la disposition des autres services de la Banque les documents pertinents collectés par EV dans le cadre d'une évaluation ;
- produire plus souvent des documents de synthèse basés sur des évaluations achevées.

Outre les présentations et les manifestations liées à des évaluations spécifiques, EV organise aussi des campagnes de sensibilisation plus générales au sein de la Banque, comme la rencontre-débat avec le Conseil d'administration en avril 2014 sur l'objet et la pratique de l'évaluation au sein du Groupe BEI.

Autrement dit...



Les rapports ont un intérêt seulement s'ils sont rédigés de manière à être accessibles à leur public cible. EV s'emploie en permanence à améliorer ses compétences écrites et sa communication via un accompagnement, des séances de formation, etc.

En 2015, EV a également commencé à produire un « aide-mémoire d'évaluation » pour chaque évaluation majeure qu'elle publie. Il s'agit, pour chaque évaluation, d'un bref résumé rédigé dans un langage simple.

LES 20 ANS D'EV – UN ANNIVERSAIRE SIGNIFICATIF

Son 20^e anniversaire a donné une bonne occasion à EV de souligner le rôle essentiel que jouent les évaluations pour améliorer la responsabilité et les processus d'apprentissage au sein de la Banque et de sensibiliser davantage le personnel à son travail. Il a aussi permis de mettre une nouvelle fois l'accent sur l'importance de mesurer les retombées et la meilleure manière d'en donner les moyens à la Banque. Plusieurs manifestations ont été organisées.

Débat public – De l'importance des retombées

À la suite des remarques introductives de M. Baranyay, vice-président de la BEI, Mme Marjut Santoni, secrétaire générale adjointe de la BEI, a souligné l'importance que revêtent la mesure et la démonstration des retombées pour la Banque et le rôle que peut jouer EV dans ce processus. M. Nicholas Martyn (directeur général adjoint de la DG REGIO de la CE) a partagé l'expérience récente de la CE en ce qui concerne les cadres de gestion et de performance orientés vers les résultats pour les programmes de la politique de cohésion de l'UE, qui constituait une réponse directe au bilan des programmes axés sur les dépenses et les contributions plutôt que sur les résultats. M. Elliot Stern (professeur émérite à l'université de Lancaster) a placé le débat dans une perspective plus large, en soulignant certaines des grandes tendances observées dans la pratique de l'évaluation, en particulier l'attention accrue portée aux retombées et aux incidences.



Cours accéléré – EV en bref

Une séance de formation sur l'évaluation à la BEI a été dispensée par l'équipe d'EV. Les formateurs ont décrit comment EV évalue en toute indépendance les activités du Groupe BEI afin de mieux rendre compte de l'action menée et de mettre en évidence les enseignements qu'il faut en tirer. Ils ont également souligné qu'EV dispose d'un précieux gisement d'informations sur les activités passées et en cours de la Banque. La division EV peut ainsi offrir à la Banque un conseil méthodologique en amont, la possibilité de s'interroger sur ses activités et celle de rendre compte de ses résultats.

Exposition d'EV et cocktail de vernissage

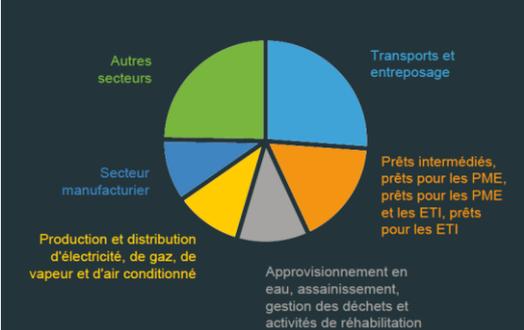
L'exposition d'EV est restée en place plusieurs semaines dans le foyer principal de la BEI en novembre et décembre 2015 et comprenait notamment une infographie de la procédure d'évaluation, un film court sur l'évaluation à la BEI, un bref aperçu statistique des 20 ans d'activité d'EV et un organigramme présentant une logique d'intervention. En point d'orgue des manifestations célébrant le 20^e anniversaire d'EV, Jan Willem van der Kaaij (inspecteur général, BEI) a accueilli le président Hoyer, les vice-présidents, les collègues et amis au vernissage de l'exposition. À cette occasion, la BEI a allumé la torche de l'évaluation qui a fait le tour du monde en 2015 pour marquer l'année internationale de l'évaluation.



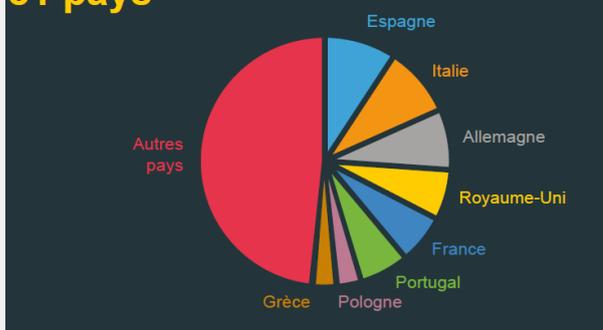
UN CAPITAL DE CONNAISSANCES DE 20 ANS

Au cours de ses 20 années d'existence, EV a conduit 54 évaluations thématiques fondées sur 772 évaluations de projets. Les projets évalués couvraient 17 secteurs et 81 pays comme illustré ci-dessous.

17 secteurs



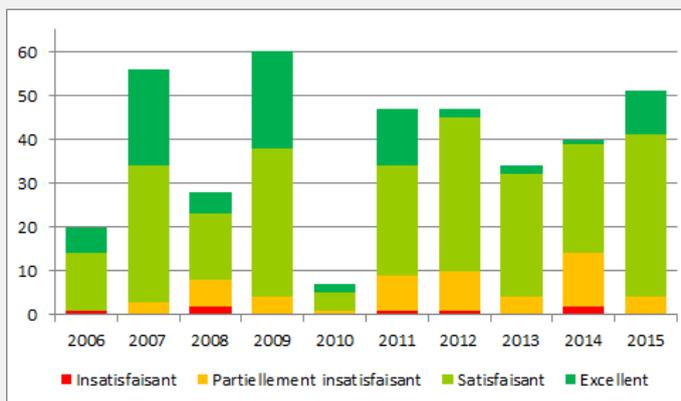
81 pays



La bibliothèque des évaluations thématiques et de projets réalisées par EV représente un gisement d'informations sur les résultats de la Banque au fil du temps. Certaines données statistiques importantes tirées des évaluations qui ont été menées depuis 2006 sont résumées ci-après.

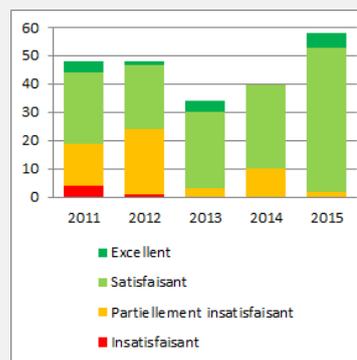
Performance globale des projets

Le graphique ci-contre montre les résultats globaux des 390 opérations individuelles notées à l'issue d'un examen approfondi de leur pertinence, de leur efficacité, de leur efficience et de leur viabilité depuis 2006*. Les résultats ont été jugés satisfaisants pour 63 % de ces opérations et excellents pour 22 % d'entre elles. Seule une poignée d'opérations a été jugée insatisfaisante (sept opérations en dix ans), tandis que 13 % des opérations ont été jugées en partie seulement insatisfaisantes.



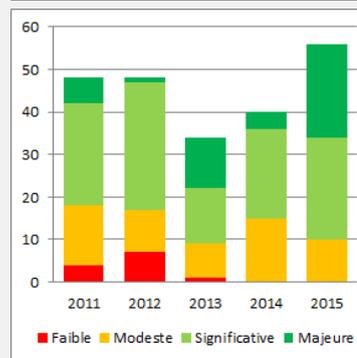
Gestion du cycle du projet

Les trois quarts des 228 opérations notées à l'aune de ce critère depuis 2011 ont été jugées comme étant bien, voire très bien gérées par la BEI. Seuls cinq projets ont été jugés insatisfaisants à l'aune de ce critère et ils dataient tous des premières années de la période (voir le graphique ci-contre*).



Contribution de la BEI

La contribution que la BEI a apportée aux 228 opérations notées à l'aune de ce critère depuis 2011 a été jugée significative ou majeure dans environ 70 % des cas. Dans 5 % des cas, la contribution de la Banque a été jugée faible et dans les 25 % restants, la valeur ajoutée a été jugée modeste*. Les évaluations récentes suggèrent que la contribution de la Banque a été la plus élevée pour les opérations financées en période de crise. Cette constatation a été confirmée dans le cadre de la récente évaluation sur le thème de l'économie de la connaissance (achevée en 2015) qui englobait dans son échantillon de nombreuses opérations signées au plus fort de la crise économique et financière.



* Dans les graphiques, les années figurant sur l'axe des abscisses sont celles au cours desquelles une opération a été évaluée.

2. ASPECTS IMPORTANTS

EV articule ses activités autour de plusieurs objectifs et principes importants pour l'accomplissement de sa mission, laquelle consiste à aider le Groupe BEI à améliorer les résultats et la transparence de ses opérations et à mieux rendre compte de son action. Plusieurs sujets récurrents de préoccupation ressortent des évaluations d'EV et donnent à penser que la Banque doit mieux mesurer les retombées de son action (2.1) et élaborer des stratégies plus nombreuses et affinées (2.2). Afin de mieux répondre aux besoins de la Banque, EV adapte ses produits (2.3), préserve son indépendance (2.4), collabore avec d'autres services (2.5) et sert de point de référence pour l'évaluation au sein du Groupe BEI (2.6).

2.1. La mesure des retombées au centre des préoccupations

L'augmentation, ces dernières années, des activités de la BEI et du FEI menées en grande partie dans le cadre de partenariats avec d'autres institutions a induit une vigilance accrue de la part des diverses parties prenantes. La BEI et le FEI, en leur qualité d'institutions au service des politiques européennes, doivent faire la preuve que non seulement leurs investissements et activités sont viables financièrement, mais aussi qu'elles procurent les avantages attendus à la société et contribuent aux objectifs plus généraux de l'UE. Pour que la démonstration soit convaincante, plusieurs éléments importants sont nécessaires :

- une définition des retombées attendues dès le début de l'opération, dans une logique d'intervention explicite ;
- une définition de la méthode de mesure des retombées et un suivi systématique ;
- une documentation de la procédure.

Logique d'intervention

On appelle logique d'intervention (et aussi théorie du changement, modèle logique ou cadre logique) un outil conçu pour décrire les relations logiques entre les ressources, les activités, les résultats attendus, les retombées attendues, les incidences attendues et les hypothèses qui sous-tendent un projet ou un programme.

La logique d'intervention devrait être élaborée dans la phase de conception d'une opération, en planifiant comment les activités seront converties en résultats, comment les résultats attendus généreront les retombées attendues, comment les retombées attendues contribueront aux incidences et quelles sont les hypothèses sous-tendant ces relations. L'élaboration de la logique d'intervention dès le début d'une opération ou d'un programme permet aux parties prenantes de disposer d'une feuille de route claire. Elle jette aussi les bases d'un argumentaire cohérent sur les motifs du financement de l'opération. En outre, l'existence d'une logique d'intervention dès le début d'une opération signifie que l'opération achevée sera évaluée à l'aune de ce cadre, et non selon un cadre reconstitué susceptible d'être incomplet ou inexact.

EV déploie des efforts croissants pour familiariser le personnel avec cet outil et encourager son utilisation dans les activités quotidiennes. Certains programmes de la Banque parmi les plus récents utilisent déjà cet outil. Le cours accéléré organisé pour l'ensemble du personnel dans le cadre des manifestations célébrant le 20^e anniversaire d'EV a posé un autre jalon important en ce sens et sera à nouveau proposé périodiquement.

Suivi des retombées

Ces dernières années, la Banque a pris diverses mesures pour renforcer le suivi de ses résultats (réalisations et retombées). La version la plus récente de la méthode d'évaluation selon les trois piliers (3P) pour les opérations réalisées à l'intérieur de l'UE rend possible l'utilisation d'indicateurs à la fois au niveau des réalisations et des retombées, assortis d'objectifs et de références. Il y a là une nette amélioration par rapport aux précédentes versions de cette méthodologie. Le cadre de mesure des résultats (REM) pour les opérations hors de l'UE englobe également des indicateurs de ce type. Ces indicateurs, outre les mesures dont ils feront l'objet au début et à la fin d'une opération, seront aussi renseignés trois ans après l'achèvement de certaines opérations. Les deux cadres 3P et REM, ainsi que le récent tableau de bord du FEIS, sont en cours d'harmonisation et d'intégration. Cette procédure devrait poser les bases de nouvelles améliorations dans le suivi des retombées.

EV participe au groupe de travail sur la fusion des deux cadres et fournit des conseils méthodologiques pour la définition d'indicateurs viables.

Systèmes de gestion des documents et de l'information

De la collecte d'information par le biais d'un système de suivi des retombées systématique et fiable dépendra la facilité avec laquelle la Banque rendra compte de son action.

La BEI et le FEI s'emploient en permanence à améliorer leurs systèmes de gestion des documents et de l'information. Au cours des premières années de son existence, EV formulait souvent dans ses évaluations des recommandations concernant l'archivage central, la qualification et la classification des informations. Au fil du temps, la fréquence de ces recommandations a bien diminué. Toutefois, de meilleures méthodes doivent être appliquées pour gérer la croissance exponentielle des informations disponibles, afin d'en faciliter l'accès et l'utilisation par différentes équipes qui effectuent divers types d'analyses, y compris des évaluations.

2.2. Amélioration des stratégies

Un volet de la mission d'EV consiste à alimenter le processus de décision stratégique de la BEI. Citons plusieurs exemples illustrant l'action d'EV à cet égard au cours des deux dernières années :

- en septembre 2015, le Conseil d'administration a examiné en même temps l'évaluation des financements à l'appui de l'action en faveur du climat et le projet de stratégie de la BEI en matière d'action en faveur du climat. Le Conseil d'administration s'est dit satisfait de disposer des résultats de l'évaluation, qui ont renforcé les arguments et facilité un débat de fond sur la base d'éléments concrets. L'évaluation des financements à l'appui de l'action en faveur du climat faisait partie du programme de travail d'EV et devait commencer au début de 2015. Toutefois, la décision, prise par la Banque, de lancer une consultation publique et de mettre au point une stratégie sur ce sujet a conduit à adapter la conception de l'évaluation de sorte que les résultats soient disponibles à temps et intégrés dans l'élaboration de la stratégie ;
- la Banque a tiré parti de certains enseignements des évaluations d'EV lorsqu'elle s'est engagée dans des partenariats, notamment avec d'autres institutions européennes. Les recommandations formulées dans l'évaluation du LGTT ont été prises en compte dans l'élaboration du nouveau Mécanisme pour l'interconnexion en Europe. De même, les recommandations issues de l'évaluation des opérations menées au titre du Mécanisme de financement avec partage des risques (MFPR) ont pesé sur la conception du programme InnovFin qui lui a succédé ;
- les recommandations formulées dans l'évaluation des opérations d'AT ont nourri le débat sur la réorganisation du département Services de conseil et la mise en œuvre de certaines d'entre elles a été étendue au-delà du champ d'application prévu au départ (les opérations d'AT hors de l'UE) ;
- EV mène, dans le cadre des évaluations, des discussions qui ont souvent catalysé l'action des services sur les préoccupations qu'elle soulève à ce stade, l'influence des évaluations se faisant ainsi sentir avant même l'achèvement des rapports. Les exemples susmentionnés montrent qu'EV peut apporter et a su apporter une contribution positive aux processus de prise de décision stratégique de la Banque. Toutefois, pour qu'EV puisse mieux jouer son rôle, il est impératif qu'elle soit informée en temps voulu des plans de la Banque concernant la mise au point et la révision des stratégies.

La nécessité de stratégies plus explicites

EV formule régulièrement des recommandations sur la nécessité, pour la Banque, de mener une réflexion plus stratégique sur les activités qu'elle privilégie. La complexité accrue de l'environnement et du réseau de partenariats de la Banque justifierait aussi qu'elle élabore des stratégies propres. Il s'agirait de documents qui articulent les objectifs stratégiques de plus haut niveau de l'UE avec les choix opérationnels concrets que la Banque opère chaque jour.

Ces recommandations découlent du constat selon lequel la Banque finance des projets pour autant qu'ils respectent les critères d'admissibilité et présentent une bonne qualité intrinsèque (c'est-à-dire des projets « solides »). Cette politique est garante de la bonne qualité des projets de la Banque au départ, mais elle laisse peu de marge de manœuvre pour encourager le financement des projets qui sont les mieux placés pour contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques.

Ce système d'alerte précoce permettrait ensuite à EV de planifier et de mener ses évaluations de manière à formuler ses conclusions et recommandations en temps utile au regard des débats de fond.

2.3. À nouveaux besoins, nouveaux produits

Le volume et la nature des activités de la Banque sont en constante évolution. Il en va de même pour les besoins des différents groupes pour ce qui est des enseignements à tirer des récents succès et défis et de leur application en vue d'améliorer la gestion des opérations. Pour répondre à ces nouveaux besoins, EV s'emploie à élaborer davantage de produits diversifiés, outre les évaluations classiques qu'elle a effectuées au cours des années précédentes.

En 2014, EV a lancé des nouveaux types d'études d'évaluation, comme par exemple les exercices de bilan. Ces derniers ont été jugés utiles par les services et la direction de la Banque. Ils s'appuient sur des analyses existantes et présentent plusieurs avantages :

- contribuer à la capitalisation des connaissances et à l'utilisation des résultats d'évaluation ;
- réduire les délais nécessaires à EV pour présenter des réponses aux questions qui lui sont posées en matière d'évaluation ;
- réduire le risque de lassitude due à l'évaluation parmi les clients, les bénéficiaires et le personnel de la Banque.

Il existe des risques inhérents à l'utilisation de sources secondaires, plutôt que primaires, mais EV s'emploie activement à les réduire au minimum pour assurer la fiabilité et la transparence des résultats.

EV se prépare également pour une nouvelle série d'examens à mi-parcours. Les évaluations montrent leur utilité lorsqu'elles sont effectuées tout au long du cycle de vie de l'intervention, c'est-à-dire lorsque tous les systèmes sont opérationnels, lorsque les résultats commencent à se faire sentir, lorsqu'elle est prend fin, mais aussi au-delà. Les examens à mi-parcours renforcent la composante d'apprentissage « en temps réel » des évaluations et, partant, leur applicabilité immédiate pour le personnel des services opérationnels.

2.4. Indépendance

L'indépendance est importante en matière d'évaluation, de sorte que les évaluateurs soient en mesure d'analyser objectivement les données disponibles, de tirer des conclusions impartiales et de formuler des recommandations hardies le cas échéant.

L'indépendance peut se vérifier à plusieurs niveaux. La plupart des IFI souscrivent à la définition établie dans les normes de bonnes pratiques de l'ECG, qui portent sur des éléments comme le mission et la supervision de l'évaluation, le statut du chef de l'évaluation et le traitement du personnel chargé de l'évaluation au sein de l'institution, les conflits d'intérêts, l'accès à l'information, etc.

L'indépendance d'EV se reflète actuellement dans le fait que ses rapports sont directement soumis au Conseil d'administration de la Banque. Le Comité de direction reçoit l'ensemble des rapports d'EV et peut proposer des modifications à l'issue de son examen. Toutefois, il doit soumettre les rapports tels quels au Conseil d'administration, accompagnés d'une réponse spécifique de la direction. En outre, le programme de travail d'EV est approuvé par le Conseil d'administration, comme l'est son budget qui fait l'objet d'une ligne distincte dans le budget de la Banque.

2.5. La coopération au sein du Groupe BEI

La coopération d'EV avec le personnel de la BEI et du FEI à tous les niveaux s'est sensiblement renforcée au fil des années. L'approche d'EV dans l'exercice de sa mission principale a évolué et comprend davantage d'activités d'information et de consultation des services de la Banque, de la direction et du Conseil d'administration. Quelques exemples :

- EV définit les thèmes de ses évaluations en fonction des activités et des plans de la Banque. Tout un chacun à la Banque (services, direction et membres du Conseil d'administration) peut suggérer des sujets d'évaluation. EV examine attentivement ces propositions et décide en toute indépendance de les inclure ou non dans son programme de travail, qui est ensuite approuvé par le Conseil d'administration.

- Outre les consultations officielles sur les projets de rapports, les services sont invités à émettre un avis à un stade précoce, concernant la reformulation de la logique d'intervention, la structuration de l'évaluation, ainsi que le champ d'application et la méthode proposée. Le dialogue avec les services est permanent, du fait qu'ils fournissent des informations à EV, sont interrogés dans le processus de collecte des données, participent aux groupes de discussion, aux ateliers destinés à débattre des conclusions et aux manifestations à des fins de diffusion.
- EV examine ses recommandations préliminaires avec le groupe de référence et d'autres collègues pour s'assurer de leur caractère réaliste et de leur pertinence. Les évaluateurs sont responsables en dernier ressort de la formulation des recommandations. La direction de la Banque répond à ces recommandations et établit des lignes directrices pour l'application de celles qu'elle approuve. EV et les services travaillent ensuite ensemble dans le cadre de la procédure de suivi.

Groupes de référence

EV constitue des groupes de référence pour chacune de ses évaluations, réunissant des représentants de toutes les directions concernées. Ceux-ci s'assurent que les informations sont transmises aux groupes et personnes concernés dans leurs directions respectives et regroupent les retours d'information destinés à EV. Les groupes de référence sont aussi des partenaires de travail pour EV, ils partagent leurs idées et formulent des commentaires qui contribuent à améliorer la qualité et la pertinence de l'évaluation.

- Le personnel d'EV participe également à différents groupes de travail et centres d'expertise au sein de la Banque, notamment le centre d'expertise sur l'économie de la connaissance, le centre d'expertise en microfinance ; le centre d'expertise PME, le centre d'expertise sur l'énergie et l'environnement, le groupe de travail champions de la responsabilité sociale et le groupe de travail sur le climat.

Une collaboration plus poussée avec les services apporte des avantages évidents (bases de données probantes plus fiables pour les évaluations, plus grande adhésion aux conclusions et recommandations, etc.). Toutefois, elle a aussi un inconvénient du fait que les services et EV doivent consacrer davantage de temps et de ressources pour les évaluations, ce qui rend le processus souvent plus long qu'auparavant.

2.6. Point de référence pour l'évaluation au sein du Groupe BEI

Le nombre de partenariats que la BEI et le FEI ont conclus avec d'autres institutions signifie que des pans toujours plus grands des activités de la Banque sont soumis à un examen externe direct par ses partenaires, qui prend souvent la forme d'évaluations. EV est consciente de cette tendance et a déjà réservé des ressources pour s'atteler, avec les services, à la préparation d'une série d'exams à mi-parcours à effectuer à partir de 2016 pour certains des mandats et partenariats.

Avec la multiplication des obligations de la Banque en matière d'évaluation, il importe que tout un chacun en interne (le Conseil d'administration, la direction et les services) dispose d'une vue d'ensemble et d'un accès facile à des informations actualisées et centralisées sur le sujet. EV semble un point de référence naturel dans le domaine. En 2016, EV engagera des discussions avec les contreparties concernées en interne et fera à la direction et au Conseil d'administration une suggestion concrète sur un système de gestion de l'information pour l'ensemble des activités de la Banque ayant trait à l'évaluation. EV tirera aussi parti de ces discussions pour recenser les moyens d'exploiter au mieux son expertise afin d'aider la Banque à respecter ses engagements liés à l'évaluation envers les tiers.

3. PROGRAMME DE TRAVAIL

3.1 Méthode d'établissement du programme de travail d'EV

EV met au point son programme de travail sur une période à horizon mobile, en prenant en compte les activités de la Banque et du Fonds et leur évolution, la mission qu'elle est appelée à remplir et les besoins des services, de la direction et des instances dirigeantes de la Banque et du Fonds¹. EV établit son programme de travail en suivant une succession d'étapes, brièvement décrites ci-dessous.

1. Toutes les obligations en matière d'évaluation (comme l'évaluation du FEIS, telle que prévue par le règlement afférent) sont directement intégrées dans le programme et gardent la primauté sur tous les autres sujets susceptibles de devenir des priorités au cours des étapes suivantes.
2. EV examine l'« univers de l'évaluation » – une représentation complète de toutes les activités de la Banque et du Fonds qui entrent dans le périmètre de l'évaluation. Cet « univers » est stable dans l'ensemble puisqu'il fait fond des secteurs, des priorités et des principaux produits de l'offre de la Banque et du Fonds. De temps en temps, des éléments sont ajoutés à cet univers ou bien supprimés pour refléter les changements dans l'activité et les priorités de la Banque et du Fonds.
3. EV définit des thèmes d'évaluation prioritaires qui s'articulent autour de six critères d'évaluation. Pour chaque élément de l'univers de l'évaluation, les aspects suivants sont évalués :
 - le volume qu'il représente dans l'activité de la Banque ou du Fonds ;
 - le degré de priorité tel qu'indiqué dans les récents Plans d'activité de la Banque ;
 - la probabilité que le thème soit l'objet d'un débat interne visant à remodeler l'activité de la Banque ou du Fonds dans ce domaine ou à élaborer une nouvelle stratégie ;
 - la perception de l'importance politique ou de la visibilité d'un thème ;
 - le temps écoulé depuis la dernière évaluation d'EV sur ce thème ;
 - le calendrier et la nature des évaluations prévues par d'autres acteurs (par exemple, la Cour des comptes européenne, la Commission Européenne).
4. Pour renseigner ces critères, EV rassemble des informations provenant de diverses sources, notamment des documents de la Banque et du Fonds, les programmes de travail d'autres institutions et elle diffuse les informations ou les connaissances portant sur les procédures nouvelles ou prévues au sein de la Banque et du Fonds.
5. Sur la base des résultats de cette première hiérarchisation, EV engage des discussions avec les diverses parties prenantes de la Banque et du FEI – le secrétariat général, les principales directions opérationnelles, etc. Ces discussions visent à ressembler des informations complémentaires sur les points suivants :
 - le contexte et la situation des différentes directions (par exemple, une réorganisation prévue, une charge de travail inhabituellement forte) ;
 - les nouvelles initiatives au sein de la Banque et du Fonds susceptibles de peser sur la pertinence ou la hiérarchisation d'un sujet d'évaluation spécifique.

L'objectif est de s'assurer que l'ensemble des informations pertinentes soit pris en compte dans le processus de décision et que l'intérêt de l'évaluation projetée soit maximal. À ce stade, les interlocuteurs d'EV auront aussi la possibilité de proposer d'autres thèmes, qui doivent, selon eux, faire l'objet d'une évaluation.
6. EV adapte et affine encore son programme de travail, en précisant dans toute la mesure du possible le type d'évaluation envisagé (évaluation axée principalement sur la responsabilité ou sur l'aide à la décision de la direction ; sur la base de l'évaluation d'un échantillon de projets ou par le biais de méthodes différentes ou innovantes, etc.).

¹ Le programme de travail d'EV porte essentiellement sur les évaluations et études qu'elle entreprendra. D'autres activités, comme l'offre de soutien méthodologique ayant trait à l'évaluation aux différents services de la Banque, les initiatives de communication et de renforcement des connaissances, etc. ne sont pas décrites dans cette section.

7. Pour finaliser le programme de travail qui sera soumis au Comité de direction pour examen et au Conseil d'administration pour approbation, EV affecte les ressources disponibles en fonction des priorités établies selon les étapes susmentionnées. Compte tenu des ressources dont dispose EV actuellement, on estime qu'elle peut lancer environ quatre évaluations chaque année.

EV procède à un examen final du programme de travail préliminaire qu'elle a établi pour s'assurer que l'activité de la Banque et du Fonds fait l'objet d'évaluations suffisamment fréquentes. EV a pour objectif de couvrir les activités de la Banque et du Fonds comme suit :

- les activités de prêt – chaque année ;
- les activités de panachage de ressources et de conseil – au moins une fois tous les deux ans ;
- les activités hors de l'UE – au moins une fois tous les trois ans ;
- les activités du FEI – au moins une fois tous les trois ans, conformément au protocole d'accord conclu avec le FEI.

La bonne application de ces principes et l'ampleur du programme de travail d'EV dépendent largement des ressources disponibles.

3.2 Programme de travail 2016

En 2016, EV achèvera les évaluations qu'elle a déjà commencées en 2015 ou qui figurent dans les précédents programmes de travail :

1. *Évaluation des activités de titrisation de créances sur les PME du FEI.* Cette évaluation, lancée en mai 2015, examine de près les résultats des garanties du service de la dette que le FEI a accordées dans le cadre de dispositifs de titrisation de prêts et de crédits-bails aux PME de 2004 à 2014. Elle examine également les activités non opérationnelles de l'institution sur la période (par exemple, les études et analyses de marché, le dialogue stratégique, le marketing et la sensibilisation), qui visent à stimuler le développement et le redressement du marché de la titrisation de créances sur les PME.
2. *Évaluation des prêts intermédiés pour les PME et (ou) les ETI relevant de la Facilité d'investissement dans les pays ACP.* Cette évaluation a été lancée en janvier 2016 à la demande des services. Cette demande s'est fait jour dans le cadre des discussions qu'EV a menées avec les services à l'automne 2015. EV a ajouté l'évaluation dans son programme de travail pour 2016 à la place de l'évaluation des activités ayant trait à l'action en faveur du climat à l'extérieur de l'UE, qui était prévue au départ et n'a pas été jugée prioritaire par les services. Cette évaluation est destinée à compléter et enrichir les conclusions de deux études antérieures entreprises par OPS en réponse à une demande du Comité de la Facilité d'investissement, qui a explicitement interrogé la Banque sur la valeur ajoutée des PIBM en novembre 2014. Elle vient à point nommé compte tenu 1) des demandes régulièrement adressées à la Banque sur la Facilité d'investissement afin de mettre en relief la valeur ajoutée des prêts intermédiés de la BEI dans les pays ACP et 2) des pourparlers BEI-CE à venir sur le soutien de la BEI aux pays ACP à la suite de la consultation en cours de la CE sur le partenariat et les relations entre l'UE et les pays ACP après 2020.
3. *Évaluation à mi-parcours du FEIS.* Le règlement instituant le FEIS dispose que : « Au plus tard le 5 janvier 2017, la BEI évalue le fonctionnement du FEIS. Elle présente son évaluation au Parlement européen, au Conseil et à la Commission. » Afin de respecter ce délai, EV a commencé à définir le champ de l'examen à mi-parcours au début de 2016.
4. *Évaluation à mi-parcours des partenariats et des mandats de la BEI.* Le programme de travail 2014-2015 d'EV tenait déjà compte des futures évaluations à mi-parcours des instruments financiers mis en place par la BEI et l'UE principalement dans le contexte de l'accord-cadre financier et administratif (ACFA). Les discussions entre EV et les services ont mis en évidence que les partenariats représentaient le principal thème transversal des activités de la Banque dans le contexte de l'ACFA, mais elles ont aussi porté sur les mécanismes, les initiatives conjointes, les instruments conjoints, les mandats, etc.

Outre les évaluations susmentionnées, qui ont abouti à la mise en œuvre de la stratégie décrite au point 3.1, et en fonction des ressources dont elle dispose, EV envisage de procéder à une évaluation de la réponse de la Banque aux situations de crise. Celle-ci engloberait la réponse de la Banque à la crise Ebola, à la crise des réfugiés, etc. Cette évaluation porterait principalement sur la manière dont la Banque se prépare et sur les instruments qu'elle peut utiliser ou adapter en réponse à une crise. Une telle évaluation pourrait être précieuse pour guider les futures décisions de la Banque en la matière, qui doivent généralement être prises dans un délai très court.

3.3 Programme de travail 2017-2018

Il ressort de la hiérarchisation préliminaire décrite ci-dessus des thèmes susceptibles de faire l'objet d'une évaluation sur la période 2017-2018. Ces thèmes, présentés ci-après, feront l'objet d'un examen avec les services et la direction au plus tard au deuxième semestre de 2016, lorsque le programme de travail pour 2017 sera finalisé en vue de son approbation par le Conseil d'administration.

À partir de 2017

1. *Évaluation finale du FEIS.* Le règlement instituant le FEIS dispose que : « Au plus tard le 30 juin 2018 et tous les trois ans par la suite, la BEI publie un rapport complet sur le fonctionnement du FEIS, qui comporte une évaluation de l'incidence du FEIS sur les investissements dans l'Union, la création d'emplois et l'accès des PME et des petites entreprises de taille intermédiaire au financement ». EV commencera à travailler sur cette évaluation finale dès 2017 pour s'assurer du respect du délai fixé par le règlement.
2. *Évaluation des activités de la Banque dans le domaine des transports.* Les activités liées aux transports représentent entre un quart et un tiers des volumes de prêt de la BEI. Ces dernières années, plusieurs évaluations d'EV ont porté sur des questions ayant trait à ce secteur (par exemple, l'évaluation des financements à l'appui de l'action en faveur du climat en 2015 a porté sur les investissements dans le transport ferroviaire à grande vitesse ; l'évaluation du LGTT en 2014 a porté sur les cinq projets faisant appel à cet instrument ; l'évaluation du financement d'infrastructures urbaines en 2011 a également englobé les transports urbains). Toutefois, aucune étude exhaustive sur le financement du secteur des transports n'a été effectuée au cours des dix dernières années. En outre, la dernière révision de la politique de prêt dans le secteur des transports remonte à 2011 et, comme le document sera réexaminé prochainement, l'évaluation d'EV devrait alimenter cette réflexion stratégique. Du fait que diverses évaluations d'EV se sont concentrées sur l'activité de la Banque à l'extérieur de l'UE, il est très probable que l'évaluation projetée du secteur des transports porte principalement sur les activités à l'intérieur de l'UE. Les discussions avec les services à la fin de 2016 et un examen rapide des activités de la Banque dans ce domaine permettront de déterminer les aspects qui seront couverts par l'évaluation (par exemple, les infrastructures de transport, les transports durables, les transports terrestres, maritimes ou aériens).
3. *Une évaluation de certaines activités de panachage,* de sorte que ce type d'activité soit évalué au moins une fois tous les deux ans. Le périmètre de l'évaluation sera déterminé ultérieurement, en tenant compte des secteurs d'activité pour lesquels le recours à cette méthode était le plus fréquent. L'évaluation pourrait éventuellement porter sur des secteurs présentant des volumes plus faibles, comme l'agriculture et les infrastructures diverses. Un examen rapide des contrats signés en 2013 et 2014, qui se prêteraient très probablement à une évaluation d'ici à 2017-2018, montre que plusieurs d'entre eux concernent des prêts souverains couvrant l'obligation de cofinancement des États dans le cadre de divers programmes de la CE (comme les programmes de développement rural).
4. *Évaluation de certains instruments en plein essor ou initiatives spéciales.* Récemment, la Banque et, plus généralement, le Groupe BEI se sont efforcés de diversifier leurs produits et instruments. Plusieurs initiatives spéciales sont lancées ou prorogées, comme le Mécanisme pilote P2P (une plateforme en ligne de prêts entre pairs au Royaume-Uni), le Mécanisme de financement du commerce extérieur et l'initiative pour l'emploi des jeunes. De même, la Banque a de plus en plus recours à de nouveaux instruments comme les prises de participation et les garanties. Les volumes mis à la disposition des clients par le biais de ces instruments demeurent limités, mais leur croissance est parfois rapide. EV retiendra certaines de ces initiatives pour les évaluer, à l'issue d'un rapide examen fin 2016 ou en 2017 et d'une discussion avec les services et la direction.

À partir de 2018

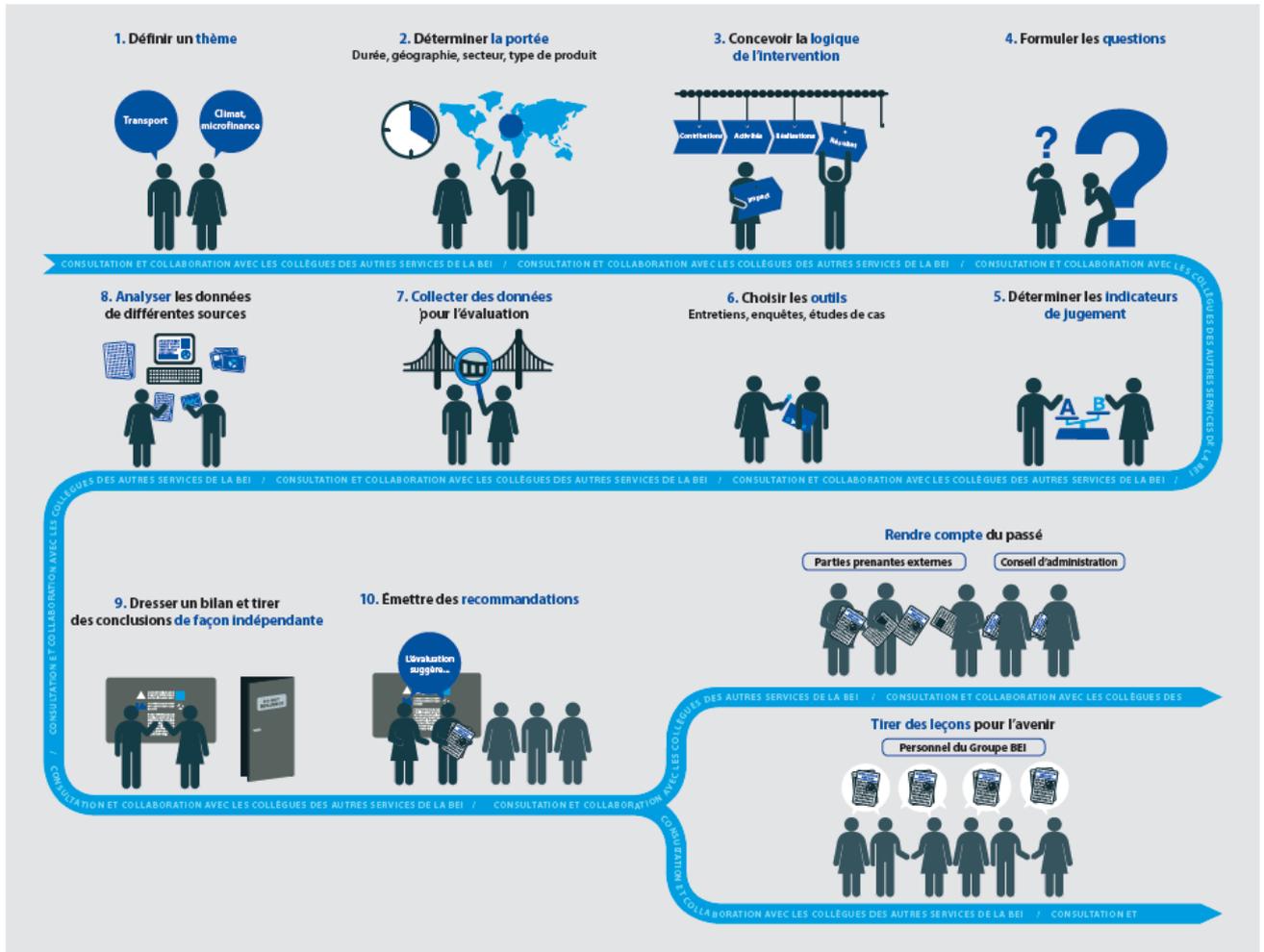
1. *Évaluation des activités de la Banque dans le domaine de l'énergie.* Le secteur de l'énergie est au cœur des intérêts de l'UE, comme en témoigne l'effervescence des activités de la BEI ayant trait à ce domaine. La BEI soutient diverses initiatives pour augmenter la production d'énergie à partir de sources renouvelables, favoriser une utilisation plus efficiente de l'énergie disponible et renforcer la sûreté et l'indépendance de l'approvisionnement énergétique et du transport de l'énergie en Europe. Une partie de ces activités sera évaluée, notamment en raison de la proximité, en 2017-2018, de l'examen de la stratégie 20-20-20 qui devrait être effectué à l'échelle de l'Europe. Les résultats de l'évaluation d'EV pourraient alimenter cet examen à plus grande échelle en Europe.
2. *Évaluation des activités de la Banque dans le domaine de l'aménagement urbain.* Si les montants engagés par la Banque à l'appui de ce domaine demeurent limités (moins de 10 % de son activité de prêt), le soutien aux villes résilientes et aux infrastructures urbaines plus résistantes reste l'une de ses priorités. En outre, en 2017-2018, plus de six années se seront écoulées depuis la précédente évaluation effectuée par EV sur ce thème (2011). Cette évaluation pourrait également englober des questions spécifiques concernant l'objectif transversal de la Banque en faveur de la cohésion économique et sociale, du fait que plus de la moitié des opérations signées en 2013 et 2014 ont contribué à la réalisation de cet objectif.
3. *Évaluation des activités de conseil de la Banque.* En 2018, EV lancera également une évaluation des activités de conseil de la Banque. Dans l'intervalle, la réorganisation et le renforcement important des services de conseil entrepris déjà en 2014-2015 devraient commencer à porter leurs fruits. Le périmètre de l'évaluation sera déterminé ultérieurement, mais les points d'entrée en matière pourraient être certaines initiatives spécifiques (conjointes) (comme Jaspers, MeHSIP II ou les services de conseil InnovFin) ou des thèmes spécifiques (services de conseil dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, des transports ferroviaires, aériens et maritimes, ou du financement de l'innovation).
4. *Évaluation de la priorité transversale de la Banque en faveur de la cohésion économique et sociale.* Cette priorité est une constante dans l'activité de la Banque, du fait qu'elle est inscrite dans son mandat et demeure au premier rang des objectifs du programme d'action de l'UE. EV a conduit une évaluation de ce domaine à deux reprises, en 2007 et 2011. Toutefois, ces évaluations se sont concentrées sur les projets favorisant la cohésion dans un petit groupe de pays (Allemagne, Irlande et Espagne en 2007 et Portugal, France et Royaume-Uni en 2011). L'adhésion de treize nouveaux pays à l'UE et la crise économique justifient de conduire une nouvelle évaluation afin de disposer d'une vue d'ensemble étoffée de l'activité de la BEI et de résultats détaillés relatifs à la politique de cohésion.

D'autres sujets pourront être ajoutés à ce programme provisoire à horizon mobile pour refléter l'environnement en mutation rapide dans lequel le Groupe BEI intervient et les tout nouveaux besoins que l'équipe d'évaluation, les services, la direction et le Conseil d'administration pourraient recenser en matière de responsabilité et d'apprentissage.

Annexes

Annexe A : La procédure d'évaluation

Le processus d'évaluation en bref



Annexe B : Évaluations thématiques d'EV (1995-2015)

ANNEE	TITRE	CHAMP D'APPLICATION
2015	Bilan de l'évaluation des activités de microfinance du FEI	2007-2015
2015	Évaluation du soutien du Groupe BEI à l'économie de la connaissance en Europe	2007-2013
2015	Évaluation des financements de la BEI à l'appui de l'action en faveur du climat (atténuation des changements climatiques) au sein de l'UE	2010-2014
2014	Assistance technique de la BEI à l'extérieur de l'UE	2003-2013
2014	L'instrument de garantie de prêt pour les projets relevant du RTE-T (LGTT) : évaluation axée sur le rôle de la BEI dans la mise en œuvre de l'instrument	2008-2012
2013	Évaluation ex post de l'activité de prêt intermédié de la BEI à l'appui des PME dans l'UE	2005-2011
2013	Évaluation ex post des opérations de la BEI à l'appui de fonds d'investissement dans les pays bénéficiaires de la FEMIP et les pays ACP	1995-2002
2013	Deuxième évaluation du Mécanisme de financement avec partage des risques (MFPR)	2007-2012
2013	Évaluation ex post de l'utilisation des prêts-cadres par la BEI pour financer les investissements dans l'UE	2000-2011
2013	Évaluation des financements de la BEI à l'appui de l'efficacité énergétique dans l'UE entre 2000 et 2011 : de quelle manière la BEI a-t-elle abordé la problématique de l'efficacité énergétique dans le contexte de la politique renforcée de l'UE dans ce domaine ?	2000-2011
2012	Évaluation des financements de la BEI en faveur de projets d'infrastructure urbaine dans l'Union européenne	2000-2010
2011	Évaluation des prêts à l'investissement de la BEI en faveur de la cohésion économique et sociale en France, au Portugal et au Royaume-Uni	2000-2009
2011	Jeremie – Évaluation ex post de la « phase d'évaluation » en rapport avec le FEI	2006-2009
2011	Évaluation du rôle de la BEI dans l'initiative Jaspers	2006-2009
2010	Évaluation des activités au titre du Mécanisme de financement avec partage des risques (MFPR)	2007-2009
2010	Activités de la BEI dans les pays partenaires en 2007, de 2000 à 2008	2000-2008
2010	Évaluation de projets i2i dans le secteur des technologies de l'information et de la communication	1996-2008
2010	Évaluation des prêts globaux à finalité spécifique dans l'Union européenne entre 2005 et 2007	2005-2007
2010	Évaluation des financements de la BEI dans les pays candidats et candidats potentiels de 2000 à 2008	2000-2008
2010	Évaluation des opérations financées par la BEI dans les pays voisins et les pays partenaires de 2000 à 2008	2000-2008
2010	Évaluation des opérations financées par la BEI en Asie et en Amérique latine de 2000 à 2008	2000-2008
2009	Évaluation des financements de la BEI en faveur de projets d'approvisionnement en eau et d'assainissement hors de l'Union européenne	1993-2000
2009	Évaluation de l'activité de prêt dans les nouveaux États membres avant leur adhésion	1997-2007
2009	Évaluation des activités en vertu de l'accord European Financing Partners (EFP)	2004-2008
2009	Opérations de capital-risque du FEI au titre des mandats ETF et MCR	1998-2006
2008	Évaluation des projets ayant trait aux énergies renouvelables en Europe	1995-2006
2008	Fonds fiduciaire de la FEMIP : évaluation des activités au 30 septembre 2007	1995-2006
2008	Évaluation des projets i2i financés par la BEI dans le secteur de la recherche-développement et de l'innovation (RDI)	2000-2006
2007	Cohésion économique et sociale : évaluation des financements de la BEI dans les régions relevant des objectifs 1 et 2 en Allemagne, en Irlande et en Espagne	1995-2006
2007	Évaluation des opérations de prêt et d'emprunt en ZAR entre 1995 et 2006	1995-2006
2007	Évaluation des financements de la BEI dans le domaine de la santé	1997-2006
2007	Évaluation des projets transfrontaliers relevant des réseaux transeuropéens	1995-2004
2007	Fonds fiduciaire de la FEMIP : évaluation des activités au 30 septembre 2006	2004-2006
2007	Évaluation des participations du FEI dans des fonds de capital-risque au titre du mandat MET de la BEI	1997-2000
2006	Évaluation des investissements de la BEI en faveur de l'éducation et la formation de 1997 à 2004	1997-2004
2006	Évaluation des prêts globaux de la BEI au titre de la Convention de Lomé IV (1990-	1990-2003

ANNEE	TITRE	CHAMP D'APPLICATION
	2003)	
2006	Évaluation des prêts individuels de la BEI au titre de la Convention de Lomé IV (1990-2003)	1990-2003
2005	Évaluation des prêts globaux pour les PME dans l'Union élargie	1999-2003
2005	Évaluation des financements de la BEI dans les infrastructures aériennes	1990-2001
2005	Les prêts individuels sur ressources propres de la BEI au titre de ses mandats méditerranéens – 1993-2003	1993-2003
2005	Évaluation des projets en PPP financés par la BEI	1990-2001
2005	Financements de la BEI en faveur de projets ferroviaires dans l'Union européenne – 1990-2000	1990-2000
2004	Les prêts globaux sur ressources propres de la BEI au titre de ses mandats méditerranéens – 1994-2003	1994-2003
2004	Évaluation des financements de la BEI en faveur des compagnies aériennes	1990-2001
2004	Évaluation des projets financés par la BEI en vertu des mandats en Asie et en Amérique latine	1993-2002
2003	Évaluation des projets de transports en Europe centrale et orientale entre 1990 et 1999	1990-1999
2003	Évaluation des financements de la BEI en faveur de projets d'aménagement urbain dans l'Union européenne	1988-2001
2003	Évaluation des incidences des financements de la BEI sur le développement régional en Grèce	1989-2000
2002	Évaluation des financements de la BEI à l'appui de projets de gestion des déchets solides	1984-2000
2002	Revue de l'approche actuelle du portefeuille de prêts globaux pour les PME	1999-2000
2001	Évaluation des opérations sur capitaux à risques menées par la BEI dans quatre pays ACP – 1989 à 1999	1989-1999
2001	Contribution de la BEI au développement régional en Italie et au Portugal	1988-1998
2001	Financement de projets ayant trait à l'énergie dans l'Union européenne et en Europe centrale et orientale	1990-2000
2000	Examen de l'approche de portefeuille actuelle pour ce qui concerne les prêts globaux pour les PME	1999-2000
1999	L'incidence des opérations d'emprunt de la BEI sur l'intégration des nouveaux marchés de capitaux	1987-1999
1999	Étude d'évaluation de 17 projets d'approvisionnement en eau financés par la BEI dans le bassin méditerranéen	1981-1992
1998	Contribution des grands projets d'infrastructures routières et ferroviaires au développement régional	1982-1991
1998	Étude d'évaluation de projets industriels financés par la BEI en vertu de l'objectif de développement régional	1988-1993
1998	Évaluation de dix opérations en faveur du secteur des télécommunications dans les États membres de l'UE de 1985 à 1994	1985-1994
1995	Résultat d'un échantillon de neuf stations d'épuration dans les pays membres de l'Union européenne de 1985 à 1993	1985-1993



Évaluation des Opérations • Évaluation des Opérations • Évaluation des Opérations

Contacts



Évaluation des opérations

 [EValuation@eib.org](mailto:Evaluation@eib.org)

Les rapports sont disponibles sur
le site web de l'Évaluation des Opérations:
www.bei.org/evaluation

Pour tout renseignement d'ordre général :

Bureau d'information

 +352 4379-22000

 +352 4377-62000

 info@bei.org

Banque européenne d'investissement

98-100, boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxembourg

 +352 4379-1

 +352 437704

www.bei.org