

OPERATIONS EVALUATION

Rapport d'activité 2016-2018 et programme de travail 2019-2021

Février 2019



Banque
européenne
d'investissement

La banque de l'UE 

Évaluation des opérations

Rapport d'activité 2016-2018 et programme de travail 2019-2021

26 février 2019

Sommaire

Résumé analytique	3
1. Rapport d'activité 2016-2018	5
1.1 Évaluations achevées	5
1.1.1 Évaluation du fonctionnement du Fonds européen pour les investissements stratégiques (à mi-parcours).....	5
1.1.2 Évaluation du Fonds européen pour les investissements stratégiques	6
1.1.3 Évaluation de l'activité de prêt intermédié de la BEI au titre de la Facilité d'investissement dans les pays ACP de 2010 à 2015	7
1.1.4 Évaluation des activités du FEI en matière de titrisation de créances sur des PME de 2004 à 2015.....	7
1.1.5 Évaluation des prêts-programmes structurels et leur contribution à la politique de cohésion de l'UE de 2007 à 2016	8
1.2 Évaluations en cours	9
1.2.1 Évaluation ex post des critères de prêt de la BEI pour le secteur de l'énergie de 2013 à 2017	9
1.2.2 Évaluation de la gestion par la BEI de ses mandats pour la période 2014-2017	9
1.2.3 Évaluation des prêts de la BEI en faveur de la cohésion européenne de 2007 à 2018	9
1.2.4 Évaluation des prêts de la BEI dans le secteur des transports de 2007 à 2018	10
1.3 Suivi des recommandations formulées dans le cadre d'évaluations	10
1.4 Promotion de la culture d'évaluation du Groupe BEI	11
1.4.1 Appui méthodologique et conseils aux Services de la Banque	11
1.4.2 Partage de connaissances au sein du Groupe BEI	12
1.4.3 Coopération avec les institutions homologues.....	13
2. Programme de travail pour 2019-2021	15
2.1 Programme de travail pour 2019	15
2.2 Programme de travail pour 2020	16
2.3 Thèmes potentiels du programme de travail pour 2021	17
Annexe 1 – Le processus d'évaluation en bref.....	20

Rapport d'activité 2016-2018 et programme de travail 2019-2021 de la division Évaluation des opérations de la Banque européenne d'investissement

© Banque européenne d'investissement, 2019.

Tous droits réservés.

Toutes les questions relatives aux droits et aux autorisations doivent être transmises à l'adresse suivante : publications@eib.org

RESUME ANALYTIQUE

De 2016 à 2018, la division Évaluation des opérations (IG/EV) a achevé avec succès cinq évaluations à grande échelle concernant la Banque européenne d'investissement (BEI) et le Fonds européen d'investissement (FEI).

Parmi celles-ci, IG/EV a procédé à deux évaluations-phares du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), qui ont suscité une grande attention à l'intérieur comme à l'extérieur du Groupe BEI. Les évaluations ont montré que, comme prévu, le FEIS était monté en puissance en peu de temps. Vers la fin de son premier cycle d'investissement, le FEIS était en bonne voie pour atteindre son objectif, à savoir la mobilisation de 315 milliards d'EUR d'investissements. Des réponses ont été apportées aux préoccupations initiales quant à la concentration géographique du portefeuille. Il a été constaté que le FEIS constituait un instrument adapté pour remédier aux déficits d'investissement structurels, mais qu'il l'était moins pour répondre aux problèmes d'ordre cyclique. L'additionnalité des opérations du FEIS est essentielle pour avoir des effets structurels à long terme sur la croissance et l'emploi, objectif ultime du FEIS. Par conséquent, ces deux évaluations ont porté une attention particulière à la compréhension, à la définition et à l'appréciation de l'additionnalité du FEIS. Elles ont aussi montré que la mise en place et la gestion du FEIS avaient entraîné des changements importants au niveau de l'organisation du Groupe BEI, dont certains pourraient avoir de profondes répercussions.

Les autres évaluations effectuées durant la période considérée portaient sur l'activité de prêt intermédié de la BEI au titre de la Facilité d'investissement dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), l'activité du FEI en matière de titrisation et les prêts-programmes structurels (PPS) de la BEI. Les deux premières évaluations ont pour point commun de cibler les activités du Groupe BEI destinées à appuyer les petites et moyennes entreprises (PME), bien que dans divers contextes géographiques et au moyen d'outils très différents. L'évaluation dans les pays ACP a mis en évidence que les fonds octroyés aux banques locales pour

le financement des besoins d'investissement des PME et des entreprises de taille intermédiaire (ETI) ont permis de lever une barrière importante freinant l'accès aux financements, à savoir la rareté des prêts à long terme en monnaie locale. D'autres obstacles tout aussi importants, comme les risques perçus et réels liés aux prêts aux PME et la capacité des intermédiaires à évaluer ces risques, pourraient être levés si la BEI intensifiait l'utilisation d'autres instruments financiers à sa disposition, au-delà de ceux destinés à accroître la liquidité. De la même façon, par l'intermédiaire de ses activités de titrisation, le FEI cherche à augmenter la capacité des intermédiaires financiers à prêter aux PME. L'évaluation n'a pas permis d'établir un lien de cause à effet entre le produit du FEI et l'amélioration de l'accès aux financements. Elle a toutefois mis en exergue le rôle important joué par le FEI dans la stimulation du développement du marché de la titrisation de créances sur les PME en Europe avant les crises économique et financière de 2008 et la reprise qui a suivi.

L'évaluation des PPS apporte un éclairage important sur l'obligation redditionnelle et les possibilités d'apprentissage à cet égard. Parallèlement, elle constitue une source importante pour l'évaluation des prêts en faveur de la politique de cohésion européenne, qui vient d'être lancée. Elle montre que les PPS ont directement contribué à atteindre les objectifs de la politique de cohésion de l'UE, en plus d'être un produit adéquat et, dans l'ensemble, efficace et efficient.

En plus de l'évaluation susmentionnée relative aux prêts à l'appui de la cohésion, IG/EV finalisera en 2019 l'évaluation des critères de prêt de la BEI dans le secteur de l'énergie et poursuivra ses travaux sur l'évaluation des mandats et celle visant le secteur des transports, récemment lancée. IG/EV entamera également deux nouvelles évaluations : l'une sur le Mandat rehaussement de crédit du Groupe BEI (EREM) et l'autre sur le secteur des logements sociaux. De plus, en 2019, IG/EV fera l'objet d'un examen par des pairs, qui portera notamment sur sa gouvernance, ses méthodes de travail et l'équilibre entre ses objectifs d'apprentissage et d'obligation redditionnelle.

En 2020, en plus de l'évaluation de la stratégie du Groupe en matière d'égalité

hommes-femmes, IG/EV prévoit de lancer des évaluations sur le financement par la BEI des partenariats public-privé (PPP) et sur l'appui apporté par le Groupe BEI aux petites entreprises. IG/EV entamera également l'évaluation du FEIS 2.0 qui devra être achevée pour 2021, en vertu du règlement instituant le FEIS, et éventuellement une évaluation des activités spéciales de la BEI et (ou) de la mise au point de nouveaux produits financiers.

En 2021, IG/EV prévoit d'entamer quatre évaluations. Une fois le programme de travail pour 2021 confirmé, les thèmes les plus pertinents et les plus utiles seront choisis l'année prochaine, parmi les suivants : l'initiative Résilience économique (IRE) ; la stratégie de la BEI en matière d'action pour le climat ; les activités de conseil de la BEI ; une analyse de l'évaluabilité des opérations de la BEI et le soutien de la BEI à l'environnement. De plus, en fonction des résultats et de l'accueil réservé à l'évaluation d'un groupe de projets relatifs au logement social, IG/EV pourrait mener à bien une évaluation similaire soit

dans le domaine de l'énergie, soit dans celui de l'eau et de l'assainissement, et éventuellement à l'extérieur de l'UE.

Enfin, dans les années à venir, IG/EV poursuivra ses efforts visant à consolider la culture d'évaluation du Groupe BEI, en vertu de laquelle les opérations et les programmes sont établis de façon à atteindre et à afficher des résultats, afin d'apprendre par l'expérience et d'améliorer continuellement la performance. Comme lors des années précédentes, cela impliquera : un suivi des recommandations formulées dans le cadre d'évaluations, en fournissant un appui méthodologique et des conseils aux Services de la Banque, ainsi qu'un partage de connaissances au sein de la BEI et du FEI. Une coopération avec des pairs issus d'autres institutions financières internationales (IFI) permettra également de veiller à ce qu'IG/EV maintienne le lien avec la communauté mondiale de l'évaluation et contribue aux discussions donnant forme au métier de l'évaluation.

1. RAPPORT D'ACTIVITE 2016-2018

De 2016 à 2018, IG/EV a achevé avec succès cinq évaluations à grande échelle, dont deux évaluations-phares sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS). Ces évaluations portaient sur les activités du FEI et de la BEI, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union européenne (UE) (section 1.1). IG/EV travaille actuellement sur quatre autres évaluations (section 1.2). De plus, IG/EV a continué à effectuer et à approfondir le suivi des recommandations formulées dans le cadre d'évaluations (section 1.3) et à promouvoir une culture d'évaluation au sein du Groupe BEI (section 1.4).

1.1 Évaluations achevées

En 2016 et en 2018, IG/EV a procédé à deux évaluations du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS). Ces évaluations ont bénéficié d'une grande visibilité, car elles ont été présentées au Parlement européen, au Conseil de l'UE et à la Commission européenne, conformément à ce que prévoit le règlement instituant le FEIS.

IG/EV a aussi terminé une évaluation de l'activité de prêt intermédié de la BEI au titre de la Facilité d'investissement dans les pays ACP (1.1.3), une évaluation des activités du FEI en matière de titrisation (1.1.4) et une évaluation des prêts-programmes structurels (PPS) de la BEI (1.1.5).

1.1.1 Évaluation du fonctionnement du Fonds européen pour les investissements stratégiques (à mi-parcours)

Cette première évaluation, réalisée en 2016, examinait le fonctionnement du FEIS mis en œuvre par le Groupe BEI. Le FEIS est l'un des trois piliers du Plan d'investissement pour l'Europe (PIE), qui vise à stimuler des investissements supplémentaires au sein de l'économie européenne afin de promouvoir la croissance et la création d'emplois.



L'évaluation est intervenue tôt dans le processus de mise en œuvre du FEIS et a été l'un des divers exercices effectués à l'intérieur et à l'extérieur du Groupe BEI pour évaluer l'initiative en temps réel¹.

L'annonce en septembre 2016 d'un FEIS 2.0 a induit un raccourcissement du délai déjà serré, ce qui a mis sous pression toutes les parties concernées – évaluateurs, contreparties opérationnelles et instances dirigeantes de la BEI – pour qu'elles accélèrent le processus d'évaluation et veillent à ce que ses conclusions alimentent la prise de décision à l'échelle de l'UE.

La première évaluation a mis en évidence que le FEIS était monté en puissance en peu de temps, comme demandé par les décideurs politiques, et que ses structures de gouvernance avaient été rapidement mises en place. Concernant les opérations approuvées, le FEIS était en bonne voie pour atteindre l'objectif de 315 milliards d'EUR d'investissements mobilisés, mais au moment de l'évaluation, il était trop tôt pour analyser les résultats, car les opérations commençaient tout juste à être signées et il allait falloir du temps pour que les fonds atteignent l'économie réelle. Pour respecter ses engagements, le Groupe BEI a continué d'innover. Il a élaboré et déployé de nouveaux produits aux profils de risque et aux multiplicateurs d'investissement plus élevés, et il s'est associé à de nombreuses nouvelles contreparties.

¹ Parmi les autres études relatives au FEIS menées à bien sur la même période figurent une évaluation de la Commission européenne sur l'utilisation de la garantie de l'UE et sur le fonctionnement du fonds de garantie du FEIS ainsi que l'avis de la Cour des comptes européenne.

La première évaluation du FEIS a signalé plusieurs points méritant une attention et des améliorations, à savoir :

- la complémentarité et les synergies du FEIS avec les deux autres piliers du PIE ;
- l'optimisation des contributions du secteur privé ;
- la concentration géographique du portefeuille de projets signés à la fin de la période d'investissement ;
- l'élaboration, l'affinage et la codification continus d'une méthodologie adaptée pour déterminer l'additionnalité du FEIS (par exemple, en formulant des lignes directrices pour les équipes de projet) ;
- la clarification des procédures et des rôles des différents organes de la structure de gouvernance ;
- les incidences profondes de la mobilisation du FEIS sur l'effectif, sur l'organisation et sur les procédures de la BEI et du FEI.

L'évaluation à mi-parcours du FEIS a suscité beaucoup d'intérêt à l'intérieur comme à l'extérieur du Groupe BEI. L'équipe a été sollicitée pour présenter ses conclusions devant diverses instances, dont le Comité de vérification de la BEI, le Collège des commissaires aux comptes du FEI et la Cour des comptes européenne. La division IG/EV a également été invitée à participer à l'une des séances du Comité financier du Conseil européen.

1.1.2 Évaluation du Fonds européen pour les investissements stratégiques

L'évaluation à mi-parcours réalisée en 2016 s'est concentrée sur la façon dont le FEIS a été mis en place et sur la possibilité d'atteindre ses objectifs. L'évaluation menée à bien en 2018 a quant à elle examiné la pertinence du FEIS, son efficacité et les résultats obtenus, ainsi que sa complémentarité et sa coordination avec d'autres programmes de l'UE.

Cette évaluation a confirmé que le FEIS était en bonne voie pour atteindre son objectif en matière d'investissement. Elle a aussi montré que les préoccupations initiales concernant la concentration géographique du portefeuille avaient été prises en considération, car 80 % du volume des signatures ont concerné des États membres vulnérables et des pays relevant de l'objectif de cohésion, compte tenu de la taille relative de l'économie de ces nations. Il a été constaté que le FEIS constituait un instrument adapté pour remédier aux déficits d'investissement structurels, mais qu'il l'était moins pour répondre aux problèmes d'ordre cyclique. Les décaissements ont été trop étalés dans le temps pour faire sortir de la stagnation les économies qui souffraient d'importants déficits d'investissement cycliques persistants. En outre, au moment du lancement du FEIS, le ratio investissements/PIB avait déjà retrouvé ses niveaux d'avant la crise dans certains États membres. Il a été constaté que le FEIS affichait des résultats mitigés quant à la complémentarité et à la coordination avec d'autres instruments de l'UE. D'une part, il a exercé un effet de catalyseur sur l'utilisation de certains fonds grâce à la concentration en début de période d'instruments de garantie existants. D'autre part, la portée et l'orientation de certains autres instruments (comme l'instrument de dette du Mécanisme pour l'interconnexion en Europe et le Mécanisme de capital-risque pour la croissance relevant du programme COSME) ont dû être réajustées afin de réduire les chevauchements avec le FEIS.

L'évaluation est arrivée à la conclusion que, sans la garantie de l'UE, le Groupe BEI n'aurait pas pu financer le portefeuille des opérations soutenues au titre du FEIS sans impact négatif sur sa capacité globale de prêt et son profil de risque. Toutefois, le FEIS a donné lieu à de grands changements au sein du Groupe BEI, qui a dû adapter bon nombre de ses processus pour se conformer et répondre de manière adéquate aux exigences du FEIS. Comme le soulignait déjà l'évaluation à mi-parcours, certains de ces changements peuvent avoir des répercussions à plus long terme pour le Groupe BEI. De plus, les recettes générées dans le cadre du FEIS ne couvrent pas les coûts correspondants pour la BEI, tandis que c'est le cas pour le FEI.

Les opérations financées au titre du FEIS ont apporté de l'additionnalité, telle que la définit le règlement instituant le FEIS, et ont remédié à des défaillances du marché pour leur majorité. L'additionnalité étant déterminante pour avoir des effets structurels à long terme sur la croissance et l'emploi – le principal

objectif du FEIS – l'équipe chargée de l'évaluation a investi d'importantes ressources pour comprendre, définir et évaluer l'additionnalité.

1.1.3 Évaluation de l'activité de prêt intermédié de la BEI au titre de la Facilité d'investissement dans les pays ACP de 2010 à 2015

Cette évaluation répondait à une demande du Comité de la Facilité d'investissement afin d'examiner dans quelle mesure les prêts intermédiés au titre de la Facilité d'investissement avaient contribué à renforcer l'accès aux financements pour les entreprises privées, notamment les PME et les ETI, et à consolider les secteurs financiers locaux.

L'évaluation a mis en évidence que les fonds octroyés aux banques locales pour le financement des PME et des ETI dans les pays ACP ont permis de lever un obstacle important à l'obtention de crédits, à savoir la rareté des prêts à long terme en monnaie locale². Ces fonds ont aussi aidé à consolider les banques locales et, plus généralement, le secteur financier local dans les pays ACP. Cependant, d'autres entraves tout aussi importantes restreignent l'accès aux financements, notamment le risque réel et perçu lié aux prêts aux petites entreprises, les connaissances limitées des intermédiaires financiers pour évaluer le risque des prêts aux PME et la faible aptitude des petites entreprises à présenter des projets bancables.

L'évaluation a recommandé que la BEI renforce l'utilisation d'autres instruments disponibles afin de lever d'autres barrières que celles liées aux contraintes de liquidité. De plus, l'évaluation a souligné que, comme les capitaux sont fongibles, il est difficile d'établir un lien de cause à effet évident entre les prêts de la BEI et les résultats obtenus par les projets dans ce domaine. Plutôt que de se concentrer sur le traçage de l'affectation des fonds aux PME, il conviendrait aussi de jauger dans quelle mesure les prêts de la BEI ont modifié le comportement des intermédiaires vis-à-vis des groupes cibles. L'évaluation a laissé entrevoir la nécessité d'une analyse plus fine pour déterminer où concentrer les ressources, de même que de lignes directrices plus claires de la part du Comité de la Facilité d'investissement, afin de garantir les meilleurs résultats. Pour sa part, la BEI devrait adapter ses outils et ses procédures afin d'améliorer le suivi et l'établissement de rapports concernant les objectifs stratégiques, un processus déjà en cours.

1.1.4 Évaluation des activités du FEI en matière de titrisation de créances sur des PME de 2004 à 2015

Cette évaluation a examiné le soutien que le FEI a apporté en matière de titrisation de créances sur les PME de 2004 à 2015. Elle s'est aussi penchée sur d'autres activités du FEI, parmi lesquelles la publication d'études de marché, la tenue d'un dialogue stratégique et des événements de sensibilisation. L'évaluation s'est appuyée sur différentes sources, dont une étude préalable analysant l'évolution des marchés de la titrisation de créances sur les PME dans chaque pays de l'UE durant la période considérée ainsi que les facteurs (juridiques, réglementaires et institutionnels) qui ont déterminé cette évolution. IG/EV a également mené plusieurs études de cas approfondies (par thème et par pays) visant à définir la contribution du FEI à des marchés spécifiques.



² Parmi les institutions financières internationales, la BEI est l'un des principaux émetteurs de prêts intermédiés dans les pays ACP (le deuxième en volumes signés entre 2010 et 2015, après la Banque africaine de développement).

Les conclusions ont mis en évidence une différence marquée entre les périodes qui ont précédé et suivi la crise financière de 2008. Avant la crise, l'activité du FEI dans le domaine de la titrisation de créances sur les PME a progressé rapidement. Les garanties offertes par le FEI ont appuyé des institutions financières aux tailles et capacités variées dans un nombre croissant de pays à l'intérieur comme à l'extérieur de l'UE, stimulant ainsi l'essor du marché de la titrisation de créances sur les PME. De 2010 à 2015, l'activité a ralenti et s'est concentrée sur les marchés matures, reflétant les circonstances spécifiques influençant la titrisation de créances sur des PME en général. Les efforts visaient essentiellement à appuyer la reprise du marché. La principale difficulté de cette évaluation a été d'établir un lien de cause à effet entre les produits du FEI et l'amélioration de l'accès aux financements pour les PME.

1.1.5 Évaluation des prêts-programmes structurels et leur contribution à la politique de cohésion de l'UE de 2007 à 2016

Le programme de travail d'IG/EV pour 2016 à 2018 proposait d'évaluer certaines activités de panachage des ressources. Conformément à la définition du périmètre de l'évaluation, l'attention a été portée sur les prêts-programmes structurels (PPS) de la BEI. Un PPS est un prêt-cadre de la BEI qui soutient le cofinancement national de projets dans le contexte d'un programme opérationnel (PO) d'un État membre ou d'une région, qui sont appuyés par les Fonds structurels de la Commission européenne. Grâce à des conditions de financement plus favorables que celles que l'emprunteur aurait pu obtenir par d'autres moyens, il est attendu de ce type de prêt qu'il permette aux promoteurs de lancer, d'accélérer ou de remettre sur les rails la mise en œuvre de leurs PO.

Il a été conclu que les PPS étaient pertinents et globalement efficaces et efficients. Les PPS ont remédié aux contraintes de liquidité des emprunteurs et leur ont permis de respecter leurs obligations de cofinancement national pour leurs PO. Ils ont offert une gamme appropriée d'options financières s'agissant des contrats, des taux d'intérêt, des échéances, des profils de remboursement et des monnaies. Les PPS ont contribué de façon décisive au lancement de grands plans d'investissement et de plans-programmes et ont permis d'accélérer le déploiement de plusieurs projets. L'évaluation a aussi révélé que l'utilisation des PPS permettait à la BEI d'appuyer des projets de petite ou moyenne envergure que la Banque n'aurait pu soutenir par d'autres moyens à un coût raisonnable. Les modalités des PPS ont été suffisamment flexibles pour permettre d'englober des projets non inclus dans un programme opérationnel, à condition qu'ils respectent les objectifs de l'UE et les critères d'admissibilité de la BEI.

L'évaluation a recommandé à la Banque de faire davantage attention à la capacité des promoteurs, afin de leur apporter une assistance technique ou de réduire les exigences administratives et en matière d'établissement de rapports pour les promoteurs ayant démontré une capacité de haut niveau au stade de l'instruction. Elle a aussi indiqué que le suivi des opérations de PPS pourrait être amélioré, notamment concernant la mobilisation de ressources humaines adéquates de la BEI, la réduction du risque de financement de projets presque terminés, ainsi que la coordination et la coopération proactives avec la Commission européenne. Enfin, une autre recommandation portait sur les règles relatives au montant maximum des financements qu'un projet peut recevoir de la BEI et de la CE.

Les PPS ont directement contribué à la réalisation des objectifs de la politique de cohésion de l'UE et, par conséquent, aidé la BEI à exécuter sa « mission » de soutien à des projets dans des régions moins favorisées et en combinaison avec les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), tel que défini par le traité sur le fonctionnement de l'UE. Cette évaluation constituera une pièce majeure de l'évaluation des prêts de la BEI à l'appui de l'objectif de cohésion entamée par IG/EV en 2018.

1.2 Évaluations en cours

1.2.1 Évaluation ex post des critères de prêt de la BEI pour le secteur de l'énergie de 2013 à 2017

Le programme de travail d'IG/EV prévoyait pour 2018 une évaluation dans le domaine de l'énergie. Après des discussions avec les Services de la Banque en 2017, la priorité a été donnée à cette évaluation aux dépens de celle dans le secteur des transports, dont le lancement était prévu en 2017. Cette décision a été prise afin d'optimiser les synergies avec la révision des critères de prêt pour le secteur de l'énergie, que la Banque a entamée mi-2018 et parachèvera en 2019. Compte tenu de cette révision, IG/EV a travaillé sur une évaluation des critères de prêt pour le secteur de l'énergie en vigueur de 2013 à 2017.



Cette évaluation examine dans quelle mesure les critères de prêt appliqués au secteur de l'énergie ont aidé la Banque à choisir des projets qui i) appuient la politique énergétique de l'UE et ses principales priorités stratégiques à cet égard, ii) concernent les sous-secteurs de l'énergie qui affichent les plus grands besoins d'investissement et iii) répondent aux normes de la Banque en matière de qualité et de solidité. L'évaluation s'est aussi penchée sur la qualité des procédures d'information et de consultation des parties prenantes quant à la conception et à l'utilisation des critères de prêt pour le secteur de l'énergie.

Désormais à l'étape finale de la consultation, l'évaluation sera présentée au Conseil d'administration début 2019.

1.2.2 Évaluation de la gestion par la BEI de ses mandats pour la période 2014-2017

Une évaluation des partenariats et des mandats de la BEI était prévue dans le précédent programme de travail d'IG/EV. L'évaluation a été mise en suspens à plusieurs reprises afin de consacrer les ressources limitées d'IG/EV à la finalisation des évaluations du FEIS dans un délai plus court que ce qui était initialement prévu. De plus, le rythme des évolutions liées aux mandats de la BEI a continué de s'accélérer et une grande partie des données recueillies, ainsi que la conception initiale de l'évaluation sont désormais obsolètes. Les objectifs initiaux de l'exercice, ainsi que sa structure, sont actuellement reconsidérés. L'équipe actualisera ensuite les données existantes et recueillera de nouvelles informations pour combler le manque de données probantes. L'évaluation sera achevée en 2019.

1.2.3 Évaluation des prêts de la BEI en faveur de la cohésion européenne de 2007 à 2018

En 2018, IG/EV a lancé une évaluation des prêts de la BEI en faveur de la cohésion européenne. Le soutien à la cohésion au sein des États membres de l'UE figure parmi les priorités de la Banque. La cohésion est inscrite dans le mandat de la BEI et demeure au premier rang des objectifs du programme d'action de l'UE. L'activité de prêt en faveur de la cohésion est aussi l'un des principaux indicateurs de résultat (PIR) de la Banque. Cette évaluation arrive à point nommé, car le cadre financier pluriannuel (CFP) pour l'après 2020 devrait modifier les priorités de l'UE, ce qui aura très probablement des répercussions sur celles de la BEI. Une analyse de ce qui a fonctionné jusqu'à présent concernant la façon dont la BEI fixe et atteint ses objectifs en matière de cohésion aidera à modeler la stratégie de financement de la Banque à l'appui de l'objectif de cohésion au titre du CFP pour l'après 2020.

L'évaluation est actuellement en phase de structuration. Le périmètre préliminaire propose : une analyse de l'alignement des objectifs de l'activité de prêt de la BEI en faveur de la cohésion sur les objectifs de la politique de cohésion de l'UE ; une analyse de la stratégie actuelle de la BEI pour définir et cibler ses prêts en faveur de la cohésion ; et un examen de la contribution des prêts de la BEI pour atteindre les objectifs de la politique de l'UE. L'évaluation devrait être finalisée fin 2019.

1.2.4 Évaluation des prêts de la BEI dans le secteur des transports de 2007 à 2018

IG/EV a entamé l'évaluation sur le secteur des transports un peu plus tard que prévu dans son programme de travail car, après des discussions avec les Services de la Banque, la priorité a été donnée à l'évaluation des critères de prêt pour le secteur de l'énergie (voir ci-dessus). Il est primordial d'évaluer les opérations de la Banque dans le domaine des transports, car celui-ci se trouve au cœur de l'action de la BEI. Le secteur des transports a été le plus grand bénéficiaire des financements de la BEI au sein de l'UE de 2008 à 2012.



L'évaluation en est à sa phase initiale. L'équipe a procédé à un passage en revue des politiques et des objectifs de l'UE et de la BEI en matière de transports, ainsi qu'à une analyse préliminaire du portefeuille d'opérations de prêt de la BEI entre 2007 et 2017. Cette recherche initiale fera l'objet d'une discussion avec le groupe de référence de l'évaluation, qui sera appelé à valider la manière dont IG/EV comprend le sujet. Le périmètre final de l'évaluation sera défini à l'issue de cette discussion. L'une des options actuellement envisagées est de se concentrer sur le soutien de la Banque aux transports urbains, qui représente un quart de toutes les opérations de la BEI liées aux transports.

La portée et le cadre de l'évaluation, ainsi que son approche, seront finalisés au cours des premiers mois de 2019, et l'achèvement du rapport d'évaluation final est prévu début 2020.

1.3 Suivi des recommandations formulées dans le cadre d'évaluations

De 2016 à 2018, IG/EV a poursuivi le suivi et l'établissement de rapports trimestriels sur la mise en œuvre des recommandations formulées dans le cadre d'évaluations. La procédure mise en place les années précédentes est devenue partie intégrante de la Banque et toutes les parties concernées se sont familiarisées avec leurs rôles respectifs. Par conséquent, les Services de la BEI prennent de plus en plus l'initiative d'informer IG/EV des activités qu'ils mènent pour répondre aux problèmes soulevés dans les recommandations. Ce processus est aussi continuellement affiné afin d'éviter les goulets d'étranglement et, le cas échéant, d'y remédier. Par exemple, en 2016, le Comité de direction a chargé le secrétaire général de superviser la mise en œuvre des recommandations portant sur des questions stratégiques et nécessitant soit une prise en charge à un niveau décisionnel élevé, soit une forte coordination entre les différentes composantes du Groupe BEI.

La réussite du suivi des recommandations s'explique non seulement par les efforts constants d'IG/EV et des Services de la BEI, mais aussi par l'intérêt continu des instances dirigeantes de la Banque vis-à-vis de cette question. Malgré un emploi du temps chargé, le Conseil d'administration a insisté pour discuter des rapports d'IG/EV relatifs à la mise en œuvre des recommandations formulées. En outre, il a émis des commentaires précieux à l'intention des Services de la Banque – sur l'importance de remédier correctement et pleinement aux problèmes soulevés par IG/EV dans ses évaluations – et d'IG/EV – sur l'amélioration continue des rapports. Les membres du Conseil d'administration ont exprimé leur volonté de savoir si la Banque mettait en œuvre les recommandations dans toute la mesure du possible, si les modifications introduites étaient durables et si l'application pratique des recommandations devenait partie intégrante de la culture de la BEI.

Tous ses Services s'étant engagés à suivre les recommandations, la BEI est l'une des institutions les plus en avance dans ce domaine. Consciente de ce fait, la division IG/EV a présidé le groupe de travail du GCE³ examinant ce thème. Elle a aussi été sollicitée pour présenter son approche devant plusieurs instances, comme en octobre 2018 devant le réseau de correspondants en matière d'évaluation et de

³ GCE – le Groupe de coopération pour l'évaluation est un forum consacré à l'harmonisation du travail d'évaluation parmi les banques multilatérales de développement.

suivi, qui dépend de la direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement de la Commission européenne.

1.4 Promotion de la culture d'évaluation du Groupe BEI

Afin de promouvoir les principes d'apprentissage et d'obligation redditionnelle, IG/EV s'efforce d'instaurer une culture d'évaluation au sein du Groupe BEI. La culture d'évaluation, en vertu de laquelle les opérations et les programmes sont depuis le début établis de façon à atteindre et à afficher des résultats, permet à l'institution d'apprendre par l'expérience et d'améliorer de façon continue sa performance. Le suivi des recommandations est l'une des procédures qui contribuent à consolider la culture d'évaluation de la Banque. À cette même fin, de plus en plus, IG/EV fournit aussi aux Services de la Banque un appui méthodologique et des conseils en matière d'évaluation (1.4.1). Elle continue à partager ses connaissances avec le Groupe BEI (1.4.2) et à maintenir une coopération étroite avec ses homologues pour rester à l'avant-garde des évolutions de la profession (1.4.3).

1.4.1 Appui méthodologique et conseils aux Services de la Banque

En raison de la diversification de ses activités ces dernières années, notamment de sa propension à travailler en partenariat avec d'autres institutions ou sous leur mandat, la BEI est soumise à un nombre croissant d'évaluations externes. Même si IG/EV ne peut pas assumer la responsabilité de toutes ces évaluations, elle devrait servir de point de référence pour les Services de la BEI qui ont besoin de conseils et d'un appui méthodologique spécifique pour la préparation et la mise en œuvre des évaluations. Au cours de la période 2016-2018, IG/EV a déjà apporté son soutien à des collègues, à leur demande. Voici quelques exemples :

- participation au groupe de référence de plusieurs évaluations commandées par des parties prenantes externes, dont l'évaluation finale de la Facilité d'investissement ACP, l'évaluation du mandat de prêt extérieur, l'évaluation finale de l'appui à la Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP) ;
- formulation de commentaires, du point de vue de la méthodologie d'évaluation, au sujet de projets de rapports vis-à-vis desquels la Banque a été appelée à prendre position (par exemple, l'évaluation du fonds de garantie du FEIS gérée par la Commission européenne, l'audit ad hoc de l'application du règlement instituant le FEIS par Ernst and Young) ;
- conseils individualisés sur la préparation de cahiers des charges relatifs à une petite évaluation du fonds de participation NW JESSICA Holding Fund menée à bien par son équipe de gestion à la direction des opérations en 2015-2016 ;
- participation à un atelier mis sur pied par le département Services de conseil pour définir le cadre logique du second programme d'investissement pour l'élimination des principales sources de pollution en Méditerranée (MeHSIP II) dans les premières phases de la mise en œuvre du programme.

S'appuyant sur un savoir-faire accumulé au fil de ses évaluations, IG/EV a pu contribuer à plusieurs programmes et groupes de travail au sein de la Banque. Un exemple est le groupe de travail mis en place pour renforcer le concept d'additionnalité au sein de la BEI. IG/EV a pu apporter une contribution notable à la définition du concept en s'appuyant sur le travail approfondi qu'elle a effectué en la matière pour l'évaluation du FEIS. Un autre exemple est l'équipe opérationnelle chargée d'apporter la contribution de la BEI à l'harmonisation de la définition de « rapport coûts-avantages » parmi les banques multilatérales de développement.

Dernier exemple, mais non des moindres, IG/EV participe au programme pluriannuel d'évaluation des incidences organisé par la BEI et le Global Development Network (GDN). Membre du comité consultatif, IG/EV apporte un appui méthodologique sur les questions relatives à l'évaluation. Ce programme vise à mener à bien des études approfondies examinant les résultats et les dernières incidences sur le développement des opérations de la BEI financées au titre de l'enveloppe destinée à l'investissement d'impact de la Facilité d'investissement ACP, tout en renforçant la capacité des nouveaux chercheurs issus des pays ACP à utiliser des méthodes de pointe d'évaluation des incidences.

1.4.2 Partage de connaissances au sein du Groupe BEI

De 2016 à 2018, IG/EV a organisé différents événements à cet égard. Plusieurs d'entre eux faisaient partie de la série « crash course » – de brèves séances de discussion et de formation sur des thèmes que IG/EV devait mieux comprendre en vue de réaliser les évaluations prévues, mais qui intéressaient un public plus large au sein du Groupe BEI. Ci-après, un aperçu non exhaustif de ces événements.

Mesure de l'impact

- *Moving beyond outcomes* – une discussion avec un ancien directeur du groupe indépendant d'évaluation de la Banque mondiale sur l'expérience d'autres IFI quand il s'agit d'obtenir un impact via leur travail et de le montrer. La présentation s'est concentrée sur les façons d'adapter la conception des projets et les indicateurs de résultat pour les aligner sur cet objectif (juin 2017).

Outils et méthodes

- *Cost-benefit analyses (CBA)* – compte tenu de l'importance de cette méthodologie et du besoin de se tenir informé des nouvelles évolutions, IG/EV a demandé à des experts de la BEI de prodiguer des formations sur mesure en 2016 et en 2018. Les cours s'appuyaient sur un intéressant mélange de bon sens, de réflexion stratégique et de savoir-faire technique, amenant le public d'une simple compréhension intuitive de l'analyse coûts-avantages à une réflexion sur les usages adéquats de cette méthodologie et à sa représentation graphique (mai 2016 et juin 2018).
- *Intervention logics* – une introduction, par l'un des initiateurs de la plateforme BetterEvaluation, une référence dans le métier. La plateforme BetterEvaluation souligne l'importance de comprendre une intervention et d'établir des liens de causalité à son propos depuis les premiers stades de sa conception, en identifiant les différentes parties prenantes, et de veiller à ce que le contexte de l'intervention soit correctement analysé et pris en compte au niveau de la conception de l'intervention (novembre 2016).
- *Artificial intelligence* – une présentation organisée par IG/EV en collaboration avec le réseau luxembourgeois de la Communauté des Global Shapers du Forum économique mondial et la Société luxembourgeoise de l'évaluation et de la prospective (SOLEP), sur une approche innovante visant à utiliser des algorithmes de l'intelligence artificielle pour reconnaître des schémas et des variables pertinentes en vue d'améliorer l'évaluation des incidences via un auto-apprentissage en temps réel (septembre 2018).

Thèmes stratégiques

- *Investing in Gender Equality* – une conférence d'une journée, organisée conjointement avec la Banque asiatique de développement (BAsD) au siège de la BEI à Luxembourg, mettant l'accent sur les défis et les possibilités d'intégrer la dimension d'égalité hommes-femmes dans les projets d'institutions internationales de financement et de développement, en s'appuyant sur les conclusions d'évaluations et sur l'expérience du cercle de professionnels (mars 2018).
- *Financial intermediation* – une présentation, organisée conjointement par IG/EV et l'Institut BEI, du rapport d'évaluation de la Banque interaméricaine de développement (BID) sur ce thème. Un grand nombre des problématiques soulevées étaient très familières pour le personnel de la BEI assistant à cette présentation et comparables à celles soulevées par l'évaluation d'IG/EV sur les prêts intermédiés dans les pays ACP. L'un des principaux points de cette présentation abordait le défi de montrer les résultats des opérations de prêt intermédié en matière de développement (juin 2016).



- *European microfinance* – une séance co-organisée par le Centre d'expertise en microfinance de la BEI. IG/EV a présenté les principaux éléments de l'état des lieux qu'elle a dressé en 2015 concernant l'évaluation des activités de microfinance du FEI, tandis que d'autres collègues du Groupe BEI ont partagé leur expérience sur des sujets tels que l'apport d'une assistance technique aux institutions de microfinance (février 2016).

Aspects institutionnels

- *Better regulation* – une présentation du bureau de la coordination des politiques du secrétariat général de la Commission européenne sur la façon dont le train de mesures « Mieux légiférer » influence la pratique de l'évaluation à la CE (mai 2017).
- *Local offices* – une présentation, par le département d'évaluation indépendant de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), d'une étude spéciale au sujet de l'expérience de l'institution avec les bureaux résidents (février 2017).
- *Performance assessment of multilateral organisations* – une présentation, par le Réseau de mesure des performances des organisations multilatérales (MOPAN – qui réunit 18 pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dont huit États membres de l'UE), qui a fait la lumière sur la façon dont les bailleurs de fonds comprennent et évaluent l'architecture organisationnelle, les mécanismes, le cadre financier, la performance et les principes directeurs des institutions homologues de la BEI (juillet 2017).

1.4.3 Coopération avec les institutions homologues

Comme les années précédentes, IG/EV s'est engagée avec des institutions homologues et des organismes professionnels afin de rester connectée à la communauté mondiale de l'évaluation et de contribuer aux débats qui façonnent cette profession. Les faits marquants ont notamment été la participation du personnel expérimenté d'IG/EV, ainsi que de l'inspecteur général, aux réunions de haut niveau du groupe de coopération pour l'évaluation ; les conférences de la Société européenne d'évaluation ; et la contribution d'IG/EV à la consultation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sur la révision des critères qui constituent les fondements de l'évaluation dans le monde entier.

Groupe de coopération pour l'évaluation

Une plateforme à laquelle IG/EV continue de participer activement est le Groupe de coopération pour l'évaluation (GCE). Ce forum, mis sur pied il y a plus de 20 ans par les présidents des principales IFI, s'attache à harmoniser les travaux d'évaluation de ces institutions. Le GCE établit également des normes concernant les fonctions d'évaluation indépendantes au sein des IFI. Ces dernières années, le GCE a concentré son attention sur plusieurs questions importantes faisant leur apparition, comme l'autoévaluation et l'intégration de la dimension d'égalité entre les sexes dans l'évaluation. IG/EV a participé activement à ces travaux au nom de la BEI, en présentant les conclusions de certaines de ses évaluations (par exemple, les évaluations à mi-parcours et finale du FEIS) et en commentant les différents documents de travail présentés par les autres membres (par exemple, sur l'intégration des questions d'égalité des sexes dans les évaluations). Elle a aussi assuré un rôle de chef de file dans le groupe de travail sur les recommandations formulées dans le cadre des évaluations, les réponses de la direction et les circuits de retour ; en outre, elle préside le comité d'adhésion du groupe. En 2018, l'inspecteur général a été invité à siéger au panel d'examen par les pairs, qui examine le Service d'évaluation indépendant de la Banque africaine de développement (BAfD).

Société européenne d'évaluation

Les conférences bisannuelles de la Société européenne d'évaluation réunissent la communauté de l'évaluation en Europe et au-delà. Des centaines de séances sont au programme de ces événements. Elles permettent aux participants d'enrichir leurs connaissances et de réfléchir à des sujets tels que l'utilisation de l'évaluation, sa communication et sa portée, les méthodes et la recherche, l'éthique, la gouvernance et le professionnalisme. En 2016, la conférence s'est tenue à Maastricht aux Pays-Bas, avec pour thème « Connectivité, innovation et utilisation ». L'édition 2018 intitulée « L'évaluation en vue de sociétés plus résilientes » s'est déroulée à Thessalonique. Les équipes d'IG/EV ont participé activement à ces conférences en contribuant à des groupes de discussion et en donnant des présentations. Ainsi, à Maastricht, IG/EV a animé trois présentations sur le système de gestion des résultats de la BEI, le suivi des recommandations et l'évaluation de l'action de la BEI en faveur du climat.



Autres forums

En 2018, le réseau du CAD sur l'évaluation du développement (EvalNet) de l'OCDE a lancé une consultation examinant la façon dont les critères d'évaluation du CAD pouvaient être adaptés au nouveau contexte du développement et au programme à l'horizon 2030. Ces critères du CAD constituent le point de référence en matière d'évaluation et sont largement utilisés par la communauté des professionnels. Par conséquent, leur modification peut avoir d'importantes répercussions. IG/EV a participé activement à la consultation, en soumettant des réponses aux questions posées, et suivra attentivement les évolutions en sa qualité de membre d'EvalNet.

Dernier point, mais non des moindres, IG/EV a accepté plusieurs autres invitations à partager ses connaissances et son expérience. Elle a par exemple fourni un soutien d'ordre pratique et des conseils méthodologiques de haut niveau au Mécanisme européen de stabilité qui, en 2017, a mené à bien la première évaluation de son activité depuis sa création. IG/EV a également réalisé en 2016 une présentation pour plus de 100 personnes à la Cour des comptes européenne dans le contexte d'un programme de formation. En 2018, IG/EV a partagé son expérience concernant le suivi des recommandations devant le réseau de correspondants en matière d'évaluation et de suivi, qui dépend de la direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement ; en outre, elle a présenté les résultats de l'évaluation PPS devant le réseau d'évaluation de la DG Politique régionale et urbaine. IG/EV a également reçu la visite de responsables et adjoints issus de Services d'évaluation d'autres IFI (BAfD, BAsD, BERD, FMI et FIDA) qui ont partagé leur expérience avec l'équipe EV et d'autres membres du personnel du Groupe BEI.

2. PROGRAMME DE TRAVAIL POUR 2019-2021

IG/EV élabore son programme de travail sur une période à horizon mobile, en prenant en compte les activités de la BEI et du FEI et leur évolution, son objectif double de contribuer à l'obligation redditionnelle et à l'apprentissage du Groupe BEI, ainsi que les besoins des Services, de la direction et des instances dirigeantes de la BEI et du FEI.

IG/EV détermine des sujets possibles d'évaluation en fonction de plusieurs critères, dont le volume et le nombre d'activités de la BEI et du FEI dans un secteur ou thème donné, la probabilité que le secteur ou le thème fasse l'objet de discussions internes visant à redéfinir l'activité de la Banque ou du Fonds, et le temps écoulé depuis la dernière évaluation de ce thème par IG/EV. IG/EV discute ensuite de ces sujets avec différentes parties prenantes au sein de la BEI et du FEI afin de s'assurer de la pertinence des sujets et des calendriers proposés ainsi que d'améliorer la faisabilité et l'utilité des évaluations. Les obligations en matière d'évaluation sont directement incluses dans le programme et ont la priorité sur les autres sujets d'évaluation possibles. Enfin, avant de présenter son programme de travail proposé au Comité de direction et au Conseil d'administration, IG/EV affecte les ressources disponibles à la liste préliminaire des évaluations. Compte tenu des ressources dont dispose IG/EV actuellement, elle peut effectuer environ quatre évaluations par an.

Dans son ambitieux programme de travail pour 2019-2021, IG/EV tente de parvenir à un certain équilibre entre des évaluations stratégiques de grande ampleur, qui ont caractérisé son travail ces dernières années, et de « petites » évaluations plus ciblées visant à renforcer l'utilité de ses produits pour un plus large éventail de parties prenantes, principalement au sein du Groupe BEI. Plus spécifiquement, IG/EV réintroduira les évaluations de projets individuels portant sur un thème spécifique, accompagnées d'un rapport de synthèse⁴. Grâce à cela, IG/EV pourra mener à bien davantage d'évaluations de projets individuels, demandées par les Services de la BEI qui affichent un intérêt réel. IG/EV sera également en mesure d'assurer une meilleure couverture des activités de la BEI (et du FEI) et, à moyen terme, de constituer une meilleure base de connaissances afin d'étayer les décisions à des niveaux moins stratégiques.

Concernant son approche, IG/EV continuera à structurer et à réaliser ses évaluations conformément à des méthodes reconnues dans le monde entier. Dans le droit fil des dernières évolutions au sein du Groupe BEI et au-delà, IG/EV s'efforcera d'évaluer l'additionnalité de la BEI et du FEI, le cas échéant. Elle examinera aussi minutieusement les outils et méthodes utilisés par la BEI et le FEI pour évaluer (ex ante) la valeur qu'ils apportent aux projets.

IG/EV reste déterminée à promouvoir une culture de l'évaluation et de l'apprentissage au sein de la Banque. Pour ce faire, elle organise des événements de partage des connaissances sur des thèmes liés à l'évaluation et elle fournit un appui méthodologique et des conseils aux Services de la Banque prenant part à des évaluations de tiers. Elle continuera aussi à suivre la mise en œuvre par la BEI et le FEI des recommandations formulées dans le cadre d'évaluations et à établir des rapports trimestriels à l'intention du Comité de direction et des rapports semestriels pour le Conseil d'administration.

2.1 Programme de travail pour 2019

En 2019, IG/EV travaillera sur les évaluations déjà en cours et mentionnées à la section 1.2 ci-dessus :

1. l'évaluation ex post des **critères de prêt de la BEI pour le secteur de l'énergie** de 2013 à 2017. Cette évaluation devrait être examinée par le Conseil d'administration au premier trimestre 2019 ;
2. l'évaluation de la gestion par la BEI de ses **mandats**, qui devrait être achevée au second semestre 2019 ;

⁴ Ces dernières années, EV a évalué des projets uniquement dans le cadre d'évaluations thématiques. Des projets ont fait l'objet d'un échantillonnage en gardant à l'esprit les besoins d'information de l'évaluation thématique.

3. l'évaluation des **prêts à l'appui de l'objectif de cohésion** de la BEI de 2007 à 2018, qui devrait être présentée au Conseil d'administration fin 2019 ;
4. l'évaluation des activités de la BEI dans le secteur des **transports** de 2007 à 2017, qui devrait être présentée au Conseil d'administration début 2020.

De plus, IG/EV entamera deux nouvelles évaluations :

5. une évaluation du **Mandat rehaussement de crédit du Groupe BEI**. IG/EV entend évaluer les activités du FEI environ tous les trois ans. En 2019, IG/EV effectuera une évaluation du Mandat rehaussement de crédit. Ce mandat de 5 milliards d'EUR n'a pas été évalué depuis sa création en 2014. Le Mandat rehaussement de crédit a été mis en place pour mobiliser davantage d'instruments du secteur privé et du marché des capitaux pour financer des petites entreprises et renforcer la capacité de prise de risque du FEI, notamment en recourant à un large éventail de produits financiers (des apports de fonds propres, des instruments de dette et des garanties). La mise en œuvre du Mandat rehaussement de crédit a donné lieu à de nouveaux modes de collaboration au niveau du Groupe et au regroupement de ressources de différentes sources publiques. La direction du FEI a confirmé qu'une évaluation serait utile pour l'apprentissage et l'auto-amélioration au sein de l'institution. Cette évaluation devrait être achevée au premier trimestre 2020 ;
6. une évaluation d'un ensemble de projets dans le domaine du **logement social**. Le programme indicatif pour 2017-2018 présenté au Conseil d'administration en 2016 évoquait l'évaluation du développement urbain. Cette évaluation a été reportée en raison d'un manque de ressources, mais les arguments avancés pour la mener à bien sont toujours valables : les fonds mobilisés par la Banque à l'appui du développement urbain sont limités (moins de 10 % des prêts), mais le soutien aux villes résilientes et aux infrastructures urbaines plus résilientes reste une priorité. L'évaluation du secteur des transports actuellement en cours de conception devrait déjà couvrir les transports urbains. Une évaluation de l'appui apporté par la Banque au logement social constituerait donc un complément utile qui permettrait une couverture raisonnable du vaste sujet du développement urbain. La structure de l'activité de la BEI dans le logement social est propice pour mener à bien un ensemble d'évaluations de projets individuels, accompagné d'un rapport de synthèse.

Enfin, en 2019, la division IG/EV fera l'objet d'un examen externe par des pairs qui portera sur sa gouvernance, ses méthodes de travail et l'équilibre qu'elle trouve entre ses objectifs en matière d'apprentissage et d'obligation redditionnelle. Ce passage en revue du Service d'évaluation indépendant du Groupe BEI s'inscrit dans le droit fil des normes de bonnes pratiques élaborées avec des organisations homologues et contribuera à renforcer la performance d'IG/EV.

2.2 Programme de travail pour 2020

IG/EV a provisoirement prévu de lancer les évaluations suivantes en 2020 :

1. une évaluation des financements de la BEI à l'appui des **partenariats public-privé (PPP)**. La BEI est l'un des premiers bailleurs de fonds au monde pour les PPP. Un examen rapide par IG/EV a montré que, depuis 2010, la Banque a financé plus de 100 opérations de PPP, pour un montant total de 56 milliards d'EUR. La BEI accueille également le Centre européen d'expertise en matière de PPP (EPEC), qui a pour mission d'aider le secteur public européen à mettre en œuvre de meilleurs PPP. L'EPEC est au service de 41 organisations membres, généralement des organes nationaux ou régionaux chargés des PPP et d'autres entités publiques s'occupant des PPP, ainsi que de la Commission européenne, en leur faisant part de bonnes pratiques, en les aidant au niveau de l'élaboration de politiques et en appuyant la préparation de projets de PPP. L'évaluation pourrait examiner dans quelle mesure les PPP constituent un investissement de qualité des ressources de la Banque, s'ils atteignent les résultats attendus et dans quelle mesure ils offrent un bon rapport coûts-résultats ;
2. une évaluation de l'**appui** apporté par le Groupe BEI **aux PME** au sein de l'UE. L'appui aux petites entreprises est au cœur de l'activité du Groupe BEI, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union.

IG/EV a régulièrement évalué ce thème, les derniers rapports remontant à 2013 (dans l'UE) et à 2017 (à l'extérieur de l'UE). Toutefois, les approches et les instruments utilisés par le Groupe BEI pour soutenir les PME se sont fortement diversifiés ces dernières années (par exemple, les prêts intermédiés à bénéficiaires multiples, les fonds de capital-investissement, les garanties, l'appui aux réseaux d'investisseurs providentiels, etc.). Le contexte économique et de marché global a aussi changé depuis ces évaluations, si bien qu'une nouvelle évaluation d'ici 2020 ne serait pas prématurée.

3. une évaluation de la stratégie du Groupe BEI en matière d'**égalité hommes-femmes** et d'autonomisation économique des femmes. En janvier 2018, le Comité de direction a approuvé le plan d'action de la BEI en matière d'égalité hommes-femmes visant à mettre en œuvre la stratégie élaborée par le Groupe BEI en 2016 à cet égard. Il fait référence à une évaluation dont IG/EV aura la charge et qui doit être achevée en 2021. Cette évaluation poursuivra des objectifs en matière d'obligation redditionnelle et exposera également les enseignements tirés avant l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action révisés pour l'égalité hommes-femmes. Elle sera formatrice et participative, et sa méthodologie adaptée aux fins de la stratégie et du plan d'action pour l'égalité hommes-femmes. Une approche participative est importante, car la stratégie et le plan d'action visent à introduire un changement de culture fondamental au sein du Groupe BEI. Les approches participatives sont reconnues comme étant les outils les plus appropriés pour faciliter la gestion des changements.
4. l'évaluation du **FEIS 2.0**. Le règlement approuvé par le Parlement en décembre 2017 stipule que le FEIS sera évalué en juin 2018 et tous les trois ans par la suite. Afin de respecter le délai de juin 2021, IG/EV entamera cette évaluation à compter de 2020. Si les évaluations de 2016 et de 2018 ont respectivement examiné le fonctionnement du FEIS et dans quelle mesure il avait atteint ses objectifs en matière d'additionnalité et de mobilisation fonds, cette évaluation devrait pouvoir analyser les résultats concrets obtenus par les projets financés au titre du FEIS.

Le périmètre des évaluations précitées doit être détaillé davantage afin de garantir une couverture adéquate des différents aspects des activités de la BEI, notamment les instruments et les zones géographiques.

En fonction de l'avancement des évaluations ci-dessus et de leur date d'achèvement prévue, EV pourrait aussi entamer, vers la fin de l'année 2020, une évaluation des **activités spéciales** de la Banque et (ou) de la mise au point de **nouveaux instruments financiers**⁵. Les statuts de la Banque prévoient la nécessité de s'engager dans des activités spéciales. Ces activités ont récemment été visées par des objectifs spécifiques faisant l'objet d'un suivi étroit. Le recours aux activités spéciales et l'utilisation de nouveaux instruments financiers entraînent des opérations plus risquées qui absorbent plus de capitaux et nécessitent une charge de travail plus importante pour la Banque. En retour, ces opérations devraient apporter une plus grande additionnalité et avoir un plus grand impact que les opérations standard. Dans le cadre de cette évaluation, IG/EV pourrait examiner dans quelle mesure cela est réellement le cas. Cette évaluation pourrait prendre en compte le périmètre et les résultats de l'évaluation du FEIS 2.0 et se concentrerait donc sur les activités spéciales qui ne relèvent pas du FEIS.

2.3 Thèmes potentiels du programme de travail pour 2021

En 2021, IG/EV compte entamer environ quatre évaluations parmi celles qui figurent dans la liste ci-après. Les thèmes seront examinés plus en détail avec les principales parties prenantes (Services de la BEI et du FEI, instances dirigeantes) et le programme de travail pour 2021 sera finalisé en 2019, comme le prévoit l'approche à horizon mobile sur trois ans.

⁵ En cas de problèmes de calendrier et d'impossibilité pour IG/EV de lancer cette évaluation en 2020, ce sera la première évaluation entreprise en 2021.

- Une évaluation de l'appui de la BEI à l'**environnement**. Il s'agit d'un objectif de politique publique qu'IG/EV n'a jamais évalué dans sa globalité. Cette évaluation pourrait analyser jusqu'à quel point la BEI, en tant que banque de l'UE, a un rôle à jouer pour remédier à des défaillances du marché et combler les lacunes laissées par les investisseurs privés en matière de soutien en faveur de l'environnement. Elle pourrait également évaluer l'impact environnemental des opérations appuyées dans un secteur donné ou l'impact des principes et normes de la BEI en matière sociale et environnementale sur le portefeuille de la Banque en général et sur certaines opérations en particulier⁶.



- Une évaluation de l'**initiative Résilience économique (IRE)**. L'IRE est régie à la fois par les règles du Mandat de prêt extérieur et de la Plateforme de partenariat pour les fonds, qui incluent des deux côtés une obligation d'évaluation des opérations y afférentes. Tous les accords de contribution⁷ au titre de l'IRE prévoient également des évaluations destinées à « soumettre le fonds pour l'initiative Résilience économique et les opérations financées à ce titre à une obligation redditionnelle devant les contributeurs et à promouvoir les enseignements tirés ». Des contrats d'un montant total de 2,2 milliards d'EUR à l'appui de 35 projets réalisés dans le voisinage oriental et méridional⁸ ont été signés dans le cadre de l'IRE. L'IRE devrait terminer d'investir 6 milliards d'EUR supplémentaires dans ces régions d'ici 2020.
- Une évaluation de la **stratégie de la BEI en matière d'action pour le climat**. La stratégie de la BEI en matière d'action pour le climat a prévu une évaluation de ses effets fin 2018. IG/EV propose de mener à bien une évaluation plus vaste sur ce thème. Le lancement de cette évaluation en 2021 devrait laisser le temps nécessaire pour aller au-delà des résultats et mieux comprendre les réalisations et, éventuellement, les incidences de la stratégie.
- Une évaluation des **activités de conseil** de la Banque. La dernière évaluation à part entière d'IG/EV ayant trait à ce thème portait sur l'assistance technique de la BEI à l'extérieur de l'UE de 2003 à 2012. Elle a été publiée en 2014. Le périmètre spécifique de l'évaluation sera déterminé ultérieurement, mais des sujets potentiels pourraient être certaines initiatives (conjointes) n'ayant pas encore été évaluées (comme MeHSIP II ou Fi-compass) ou des thèmes précis (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). IG/EV prendra en compte les évolutions en cours comme l'évaluation de Jaspers, demandée par la Commission européenne et entamée fin 2018, et le lancement du système informatique ASApp (attendu mi-2019) qui centralisera toutes les informations utiles relatives aux activités de conseil de la BEI et qui devrait considérablement faciliter la collecte de données en vue de l'évaluation d'IG/EV.

Un examen de l'**évaluabilité des opérations de la BEI**, destiné à comprendre dans quelle mesure les opérations et les programmes sont conçus et suivis de façon à pouvoir être évalués d'une manière fiable et crédible. Cette évaluation se concentrera notamment sur les systèmes de contrôle et de suivi des résultats mis en place par la Banque (par exemple, les rapports d'achèvement de projets et, plus généralement, les mécanismes d'autoévaluation, la méthode d'évaluation selon les trois piliers, le cadre de mesure des résultats, etc.).

En outre, en fonction du résultat et de l'accueil réservé à l'évaluation d'un groupe de projets dans le domaine du logement social qu'IG/EV prévoit de piloter en 2019, IG/EV pourrait aussi entreprendre un exercice similaire dans le secteur **de l'énergie ou de l'eau et de l'assainissement**, à l'extérieur de

⁶ La Déclaration des principes et normes de la BEI en matière sociale et environnementale a été adoptée en février 2009 et son Manuel des bonnes pratiques environnementales et sociales en décembre 2013.

⁷ Des accords de contribution ont été signés avec chaque État membre contribuant à l'IRE.

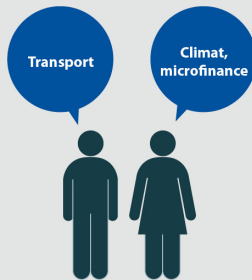
⁸ Données en octobre 2018.

l'UE. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement reste une préoccupation importante dans le monde entier et les efforts constants de la BEI pour l'appuyer méritent une plus grande attention. Le coup de projecteur sur le thème de l'eau et l'assainissement pourrait aussi offrir une possibilité unique d'évaluer l'engagement de la BEI auprès d'acteurs du secteur public (qui sont souvent les principaux promoteurs de projets dans ce domaine). De la même façon, à l'extérieur de l'UE, 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. Les projets liés à l'énergie représentent plus de 10 % des prêts de la BEI hors UE. La décision finale relative à l'évaluation de ce groupe de projets sera prise ultérieurement.

Le programme de travail d'IG/EV ne comprend que ses évaluations planifiées. Il est difficile de détailler à l'avance et d'inclure dans le programme de travail d'autres activités telles qu'un appui, à la demande des Services de la Banque, lié à une évaluation ou encore des événements de partage des connaissances. Par conséquent, l'approche d'IG/EV consiste à entreprendre ces activités si et quand cela est possible, après avoir évalué avec soin leur importance pour le Groupe BEI et à la lumière de ses ressources disponibles.

ANNEXE 1 – LE PROCESSUS D'ÉVALUATION EN BREF

1. Définir un thème

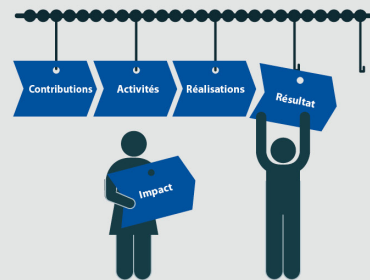


2. Déterminer la portée

Durée, géographie, secteur, type de produit



3. Concevoir la logique de l'intervention



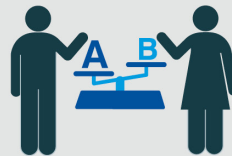
CONSULTATION ET COLLABORATION AVEC LES COLLÈGUES DES AUTRES SERVICES DE LA BEI

6. Choisir les outils

Entretiens, enquêtes, études de cas



5. Déterminer les indicateurs de jugement



4. Formuler les questions

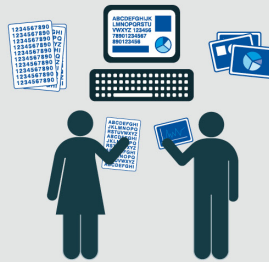


CONSULTATION ET COLLABORATION AVEC LES COLLÈGUES DES AUTRES SERVICES DE LA BEI

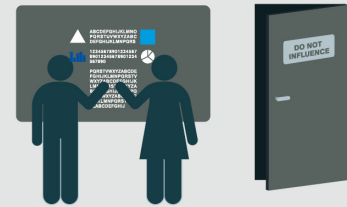
7. Collecter des données pour l'évaluation



8. Analyser les données de différentes sources



9. Dresser un bilan et tirer des conclusions de façon indépendante

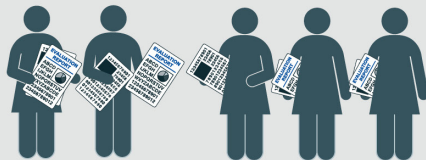


CONSULTATION ET COLLABORATION AVEC LES COLLÈGUES DES AUTRES SERVICES DE LA BEI

Rendre compte du passé

Parties prenantes externes

Conseil d'administration



CONSULTATION ET COLLABORATION AVEC LES COLLÈGUES DES AUTRES SERVICES DE LA BEI

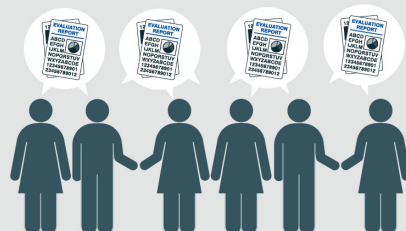
10. Émettre des recommandations



CONSULTATION ET COLLABORATION AVEC LES COLLÈGUES DES AUTRES SERVICES DE LA BEI

Tirer des leçons pour l'avenir

Personnel du Groupe BEI



CONSULTATION ET COLLABORATION AVEC LES COLLÈGUES DES AUTRES SERVICES DE LA BEI

Le processus d'évaluation en bref

OPERATIONS EVALUATION

Rapport d'activité 2016-2018 et programme de travail 2019-2021

Février 2019



**Banque
européenne
d'investissement**

La banque de l'UE



**OPERATIONS
EVALUATION**

Banque européenne d'investissement
98-100, boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxembourg
☎ +352 4379-22000
✉ +352 4379-62000
www.eib.org – ✉ info@eib.org

Operations Evaluation
✉ Evaluation@eib.org
www.eib.org/evaluation