



2016/2064(INI)

12.4.2017

AVIS

de la commission du contrôle budgétaire

à l'intention de la commission des budgets et de la commission des affaires économiques et monétaires

sur la mise en œuvre du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS)
(2016/2064(INI))

Rapporteur pour avis: Hannu Takkula

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission du contrôle budgétaire invite la commission des budgets et la commission des affaires économiques et monétaires, compétentes au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elles adopteront les suggestions suivantes:

- A. considérant que le plan d'investissement pour l'Europe fait partie d'une stratégie plus large qui vise à inverser la tendance négative observée en matière d'investissements publics et privés grâce à la mobilisation de nouvelles liquidités financières privées à injecter dans l'économie réelle afin de promouvoir des investissements stratégiques et durables à long terme dans toute l'Union; que le plan d'investissement repose sur trois piliers: mobiliser des financements pour les investissements, faire en sorte que les investissements atteignent l'économie réelle et améliorer l'environnement d'investissement de l'Union; que, dans un souci de diversification géographique, il est essentiel d'améliorer l'environnement d'investissement de l'Union en supprimant les obstacles à l'investissement; que le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) devrait être considéré comme un complément à toutes les autres mesures nécessaires pour réduire les retards d'investissement dans l'Union et, dans son rôle de fonds de garantie, comme une mesure visant à encourager les nouveaux investissements;
- B. considérant que le FEIS a été conçu à l'origine pour remédier aux différentes formes de défaillance du marché ainsi qu'aux situations d'investissement sous-optimales imputables à certaines difficultés réglementaires existantes;
- C. considérant que le FEIS est un instrument important qui permet à la fois de contribuer à la cohésion économique, sociale et territoriale et de favoriser les possibilités d'emploi, en apportant notamment un soutien fort aux PME;
- D. considérant qu'il est important que le FEIS prévoie des contributions appropriées s'il veut répondre de manière adéquate aux besoins du marché et réussir à attirer un important volume de capitaux privés;
- E. considérant que la Cour des comptes européennes a publié un avis dans lequel elle a fait valoir que «le projet de la Commission européenne d'augmenter et de proroger le fonds d'investissement qui est au cœur du plan Juncker a vu le jour trop tôt, et peu d'éléments attestent que l'augmentation se justifie»; que la Cour a par ailleurs noté qu'«aucune analyse d'impact complète n'a été réalisée» et a critiqué «la suppression de la disposition subordonnant l'avenir de l'EFSI aux résultats d'une évaluation indépendante».
- F. considérant que la Cour a en outre souligné que «le risque existe que l'effet de levier du FEIS soit surévalué», et que les objectifs et résultats attendus sont des projections non attestées par des données tangibles, précises, claires et immédiates;
- 1. constate que le FEIS a pour objectif de collecter, par l'intermédiaire de la Banque européenne d'investissement (BEI) et avec le soutien du budget de l'Union, un total de 315 milliards d'euros d'investissements supplémentaires et de nouveaux projets pour l'économie réelle d'ici 2018; rappelle que le FEIS est un outil visant à stimuler les investissements privés fondés sur le marché;

2. prend acte de l'évaluation de la BEI sur le fonctionnement du FEIS publiée en septembre 2016; se félicite des flux d'investissements positifs du FEIS orientés vers les petites et moyennes entreprises (PME), en constatant qu'en juin 2016, 58 % de l'objectif concernant le financement des PME avait déjà été atteint; prend acte avec satisfaction de l'avis (2/2016) de la Cour des comptes européenne, intitulé «Proroger et renforcer l'EFSI: une proposition prématurée» sur la proposition de la Commission de prolonger la durée d'existence du FEIS (COM(2016)0597) et son évaluation de l'utilisation de la garantie de l'Union et du fonctionnement du fonds de garantie (SWD(2016)0297);
3. rappelle que tous les projets soutenus par le FEIS devraient remplir les critères d'additionnalité et que la base de cette évaluation devrait être documentée; déplore que les tableaux de bord des opérations approuvées ne soient pas publiés; rappelle que cela pose des problèmes aussi bien de responsabilité que de transparence; souligne qu'il convient de renforcer la transparence et la publicité autour des critères applicables aux principaux projets financés par le FEIS afin d'accroître la confiance des marchés et l'attractivité de l'instrument efficace de financement que constitue le FEIS;
4. rappelle que l'objectif du FEIS, qui est soutenu par le budget de l'Union, contrairement à d'autres instruments de financement actuels de la BEI, vise à identifier tant différents types de projets se caractérisant par une véritable additionnalité, un aspect innovant et un profil de risque plus marqué, que de nouveaux partenaires issus du secteur privé, et à mettre en évidence sa capacité à financer des entreprises de haute technologie et des secteurs d'avenir, qui devraient être au cœur du programme de financement;
5. reconnaît que la mise en œuvre du FEIS a rapidement modifié le profil et le modèle d'activité de la BEI en termes de processus et de suivi des signatures et des contrats;
6. estime que, pour répondre de manière adéquate à la demande d'investissement et pour mieux satisfaire les besoins des pays et des secteurs, il serait utile de procéder, au niveau national, à une analyse préalable des causes possibles des lacunes du marché et de la faiblesse des investissements privés dans les domaines et les modèles d'activités couverts par le FEIS;
7. souligne qu'il est d'une importance cruciale d'examiner et d'accroître la valeur ajoutée transfrontalière européenne dans la mise en œuvre des projets sélectionnés et de déterminer si ces projets contribuent efficacement aux objectifs politiques et économiques communs actuels de l'Union;
8. fait observer que la répartition géographique des projets est jusqu'à présent inégale; rappelle que, dans l'intérêt de la cohésion et des objectifs de durabilité, il conviendrait de mettre en œuvre la réserve de projets du FEIS en veillant à respecter une meilleure répartition géographique tenant compte du potentiel des régions faiblement peuplées dans l'Union tout en privilégiant des critères de viabilité et d'utilisation ainsi que des critères financiers, en vue tant d'améliorer l'intervention du FEIS que de soutenir les objectifs primordiaux de celui-ci; rappelle que compte tenu de sa nature d'instrument fondé sur le marché, le FEIS ne peut à lui seul remédier aux retards d'investissement géographiques dans l'Union;
9. demande instamment au comité directeur du FEIS et au comité d'investissement de faire en sorte que le financement des projets ne se concentre pas sur les marchés ni sur les

investissements pour lesquels la nécessité de l'aide est moins évidente;

10. rappelle que le volet «Infrastructures et innovation» n'avait atteint que 9 % de l'objectif en juin 2016; préconise de renforcer l'échange d'informations sur les possibilités offertes par le FEIS pour des innovations plus risquées;
11. demande à la BEI d'améliorer, dans la mesure du possible, l'équilibre géographique et d'envisager une plus grande ouverture des secteurs concentrés du portefeuille du FEIS, notamment au titre des volets «Infrastructures et innovation» et «PME», en améliorant ses activités de conseil dans la conception de projets au niveau national et en renforçant son assistance technique au moyen de la plateforme européenne de conseil en investissement (EIAH), en envisageant notamment une révision à la hausse de son budget quand cette mesure se justifie;
12. invite la BEI à simplifier la procédure de demande et souligne la nécessité de renforcer la visibilité du FEIS et de communiquer sur l'intérêt qu'il présente en le faisant notamment connaître auprès des PME des États membres;
13. invite la BEI à envisager également une augmentation du nombre de secteurs susceptibles de bénéficier d'un financement du FEIS (de sorte à englober notamment l'environnement, la bioéconomie et les infrastructures sociales) et de mieux adapter le type et la taille des projets aux besoins du marché dans les États membres;
14. est d'avis que des procédures appropriées de clarification ou des orientations stratégiques devraient être prévues pour les acteurs locaux et régionaux, notamment en ce qui concerne les objectifs du FEIS, son positionnement et sa combinaison éventuelle avec d'autres régimes de l'Union ou fonds de la BEI; souligne que le FEIS ne devrait pas simplement être considéré comme une nouvelle source financière supplémentaire et qu'une attention toute particulière devrait être consacrée à éviter les doubles ciblages et les doubles financements;
15. invite la BEI à prêter attention, durant le processus de sélection, à l'additionnalité réelle et aux nouvelles dynamiques, ainsi qu'à l'ampleur de l'effet multiplicateur qui peut varier en fonction des projets, notamment dans les domaines où la BEI ou le FEI n'opéraient pas auparavant, en cas de défaillance du marché ou dans des situations d'investissements sous-optimales;
16. se félicite de l'augmentation des activités spéciales de la BEI en termes de volume à l'issue de la première année du FEIS, qui dénote une évolution de la prudence dont faisait jusqu'alors preuve la BEI dans sa culture du risque et dans sa politique de prêt;
17. estime que les activités spéciales de la BEI soutenues par le FEIS devraient être considérées comme des vecteurs d'additionnalité par rapport à d'autres instruments financiers de la BEI, du FEI ou de l'Union, afin de mieux remédier aux défaillances du marché ou aux situations d'investissement sous-optimales;
18. constate que l'effet multiplicateur varie selon les projets, en fonction notamment de leur ampleur, de leur complexité et de la corrélation entre d'importants enjeux sectoriels et les attentes des bénéficiaires finaux dans un environnement caractérisé par le manque de financements publics; est d'avis qu'un effet multiplicateur supposé ne peut être mesuré

qu'au terme du cycle d'investissement, en tenant compte des particularités des secteurs; préconise d'aligner la méthode de calcul de l'effet de levier du FEIS sur la méthode proposée par l'OCDE en la matière en tenant compte des projets d'investissement auxquels les investisseurs s'étaient déjà engagés ou qui faisaient partie des programmes nationaux existants ou prévus avant le lancement du FEIS;

19. invite la BEI à préciser l'effet multiplicateur par opération et non pas seulement sur une base moyenne, tout en indiquant par ailleurs l'importance des fonds privés drainés; estime, en outre, que l'efficacité des interventions devrait être évaluée sur la base de la capacité des instruments financiers, en tenant également compte des résultats quantifiables susceptibles d'être obtenus;
20. souligne l'importance de ne pas financer des projets qui autrement aurait été financés sans le soutien du FEIS, car cela aurait pour conséquence de réduire le montant disponible pour les projets qui ont véritablement besoin d'être financés par le FEIS; invite, dès lors, la BEI, et notamment le comité d'investissement du FEIS, à accorder une attention particulière au principe clé de l'additionnalité, à sa compréhension, à son interprétation et à sa mise en œuvre, afin d'éviter que les marchés ne soient faussés de manière déloyale;
21. reconnaît qu'il peut s'avérer difficile d'employer l'additionnalité comme moyen de mesure et qu'il convient donc d'accorder la même importance à d'autres critères tels que l'innovation lors de la sélection des projets à financer;
22. demande que des données qualitatives pertinentes et complètes soient fournies sur la gestion de la mise en œuvre des objectifs déclarés du FEIS, en en précisant l'additionnalité et l'impact réels et en se rapportant pour ce faire à des indicateurs de référence, dans l'optique de prolonger le FEIS au-delà de l'horizon 2017;
23. estime que des informations qualitatives pertinentes devraient être fournies pour la gestion de chaque projet couvert par la garantie du FEIS, en se basant sur des indicateurs de suivi ou d'additionnalité, afin d'évaluer la valeur ajoutée, l'efficacité et la contribution aux politiques de l'UE; demande à la BEI d'inclure dans son rapport une évaluation de la qualité des opérations, de leur exposition aux risques et de leurs coûts de gestion;
24. estime qu'il est important, pour la mobilisation du capital issu du secteur privé, que la BEI libère les investisseurs de certains risques que posent les projets potentiels; invite également la BEI à améliorer l'attractivité et la visibilité du FEIS dans les lignes directrices et projets d'investissement devant être financés en poursuivant le développement d'une politique de sensibilisation plus efficace auprès des éventuels investisseurs privés et des promoteurs de projets aux niveaux local et régional;
25. insiste, dans une optique de responsabilisation, sur l'évaluation régulière, par le comité d'investissement, de l'évolution des investissements axés sur les résultats au moyen du tableau de bord d'indicateurs, et ce afin de recenser les projets qui sont parfaitement ciblés au regard de l'efficacité de leur incidence macroéconomique ou qui stimulent la croissance et la création d'emplois, et appelle de ses vœux une présentation générale objective de l'additionnalité et de la valeur ajoutée de ces projets, ainsi que de leur cohérence avec les politiques de l'Union et de leur compatibilité avec d'autres opérations traditionnelles de la BEI;

26. demande à la BEI de fournir des informations sur les résultats obtenus par les projets bénéficiant de la garantie du FEIS en se basant sur le tableau de bord d'indicateurs du FEIS ainsi que sur les divers critères et pondérations applicables, notamment leur contribution à la réalisation des objectifs du FEIS, l'additionnalité, la viabilité technique et économique et à la maximisation de l'investissement privé;
27. appelle de ses vœux le renforcement de la transparence du processus de sélection des opérations et de la diffusion de toutes les informations opérationnelles sur les projets signés en se fondant sur le tableau de bord d'indicateurs et sur la fiabilité des opérations; estime, en outre, que la consultation des autorités locales et régionales devrait être renforcée et dûment documentée lors de l'évaluation des projets;
28. demande que les modalités de gouvernance soient simplifiées afin de mieux définir les responsabilités respectives de la Commission et de la BEI, de garantir l'indépendance, d'éviter les conflits d'intérêts en ce qui concerne les différents acteurs participant au processus décisionnel, notamment les membres du comité d'investissement du FEIS et de déterminer, dans une optique de responsabilisation, la personne responsable devant les autorités législatives et budgétaires de l'Union de la gestion de la performance et des risques du FEIS;
29. estime que la transparence et les règles fiscales devraient être renforcées et développées, notamment en ce qui concerne les mesures de lutte contre l'évasion fiscale;
30. rappelle que le Parlement a un rôle essentiel à jouer dans le suivi de la valeur ajoutée et de l'additionnalité du FEIS.
31. rappelle le rôle de contrôleur qui incombe à la Cour des comptes européenne en vertu de l'article 20 du règlement FEIS; attire l'attention sur l'avis (2/2016) de la Cour des comptes européenne, intitulé «Proroger et renforcer le FEIS: une proposition prématurée»; prend acte, avec inquiétude, de l'observation de la Cour selon laquelle peu d'éléments attestent que l'augmentation proposée de la garantie de l'Union se justifie; rappelle qu'il convient de garantir le respect intégral des droits de la Cour des comptes en matière d'audit, sanctionnés par l'article 287 du traité FUE;
32. déplore que la proposition de proroger le FEIS ne s'accompagne pas d'une analyse d'impact comme le préconisent les lignes directrices pour l'amélioration de la réglementation et d'une évaluation ex-ante conformément aux articles 30 et 140 du règlement financier pour les programmes de dépenses et les instruments financiers; se félicite de la proposition de la Commission (COM(2016)0597) visant à prolonger la durée du Fonds européen pour les investissements stratégiques; salue les propositions d'amélioration du règlement FEIS; déplore que la proposition ne s'accompagne pas d'une analyse d'impact et ne respecte pas les principes de l'amélioration de la réglementation; rappelle que dans l'optique d'une éventuelle prorogation au-delà de 2020, l'analyse d'impact devrait être réalisée avant de transmettre la proposition au Parlement et au Conseil;
33. déplore que le FEIS ait été considéré comme une exception au critère du règlement financier, même si le budget de l'Union apporte l'essentiel des financements aux fonds de garantie et que la garantie budgétaire à la BEI crée des engagements conditionnels considérables au budget de l'Union;

34. constate que les répercussions du risque FEIS ont été exagérées; rejoint l'observation de la Cour selon laquelle si la Commission s'était appuyée, lors de sa proposition initiale, sur les mêmes hypothèses, l'incidence du financement du fonds de garantie par le budget de l'Union ces deux dernières années aurait été moindre;
35. demande de clarifier l'application des règles relatives aux aides d'État pour les projets bénéficiant à la fois des fonds structurels et du FEIS;

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

Date de l'adoption	12.4.2017
Résultat du vote final	+: 19 -: 2 0: 1
Membres présents au moment du vote final	Nedzhmi Ali, Jonathan Arnott, Inés Ayala Sender, Tamás Deutsch, Martina Dlabajová, Luke Ming Flanagan, Ingeborg Gräßle, Cătălin Sorin Ivan, Jean-François Jalkh, Arndt Kohn, Bogusław Liberadzki, Fulvio Martusciello, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Claudia Schmidt, Bart Staes, Hannu Takkula, Indrek Tarand, Marco Valli, Derek Vaughan, Joachim Zeller
Suppléants présents au moment du vote final	Julia Pitera, Miroslav Poche

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

19	+
ALDE	Nedzhmi Ali, Martina Dlabajová, Hannu Takkula
ENF	Jean-François Jalkh
PPE	Tamás Deutsch, Ingeborg Gräßle, Fulvio Martusciello, Julia Pitera, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Claudia Schmidt, Joachim Zeller
S&D	Inés Ayala Sender, Cătălin Sorin Ivan, Arndt Kohn, Bogusław Liberadzki, Miroslav Poche, Derek Vaughan
VERTS	Bart Staes, Indrek Tarand

2	-
EFDD	Jonathan Arnott, Marco Valli

1	0
GUE/NGL	Luke Ming Flanagan

Légende des signes utilisés:

- + : pour
- : contre
- 0 : abstention