Fonds européen pour les investissements stratégiques: prolongation de la durée d'existence; introduction d'améliorations techniques concernant le Fonds et la plateforme européenne de conseil en investissement

2016/0276(COD) - 11/11/2016 - Cour des comptes: avis, rapport

La Cour des comptes de lUnion européenne a présenté un avis sur la proposition législative de la Commission du 14 septembre 2016 visant à modifier le règlement sur l'EFSI en vigueur de manière à prolonger la durée d'existence du Fonds et à augmenter la garantie budgétaire de l'Union octroyée à la Banque européenne d'investissement (BEI).

Les principales observations formulées par la Cour sont les suivantes :

Les éléments étayant la proposition sont limités : la Cour estime quil est trop tôt pour proposer d'augmenter la garantie de l'Union. La Commission a en effet présenté sa proposition de prolonger la durée de l'EFSI un an seulement après son lancement. Or, peu d'éléments attestent que la proposition d'augmenter la garantie de l'Union se justifie pour les composantes autres que le volet «PME».

Les données et les estimations de la BEI indiquent que la garantie actuelle est suffisante pour une nouvelle période de fonctionnement du volet «Infrastructures et innovation», au cours de laquelle un examen de la performance et de la valeur ajoutée de l'EFSI pourrait être réalisé. Cela pourrait également contribuer à réduire les chevauchements entre l'EFSI et d'autres instruments financiers et permettre un recentrage sur les priorités de l'UE. En outre, le délai supplémentaire proposé pour la signature des opérations (deux ans) est en contradiction avec les pratiques actuelles.

Non-respect des principes relatifs à l'amélioration de la réglementation : la proposition a été présentée sans une analyse d'impact complète et trop tôt pour pouvoir mesurer l'impact économique, social et environnemental de l'EFSI et déterminer si ce dernier atteint ses objectifs. De plus, les évaluations de la Commission et de la BEI ne constituent pas un examen de la performance et de la valeur ajoutée de l'EFSI. En raison du calendrier, peu d'indicateurs macroéconomiques sont disponibles pour mesurer l'impact de l'EFSI.

La proposition concernant le provisionnement du fonds de garantie est cohérente avec les estimations actualisées des pertes anticipées : la création de l'EFSI et du fonds de garantie avec un ratio cible de 50 % a restreint la flexibilité budgétaire du cadre financier pluriannuel 2014-2020 en réduisant les tranches non allouées dans la limite du plafond des dépenses du CFP. De plus, les budgets prévus pour Horizon 2020 et le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) ont été réduits. Il est trop tôt pour déterminer le coût d'opportunité de ces coupes convenues en 2015, puisque la Commission n'est pas encore en mesure d'évaluer l'impact de l'EFSI, d'Horizon 2020 ou du MIE.

Les modifications proposées portent la dette potentielle pour le budget de l'UE à un montant total de 26 milliards EUR (dont environ 9 milliards EUR seront couverts par le fonds de garantie). Les dettes potentielles perdureront sur toute la durée de vie du portefeuille d'investissement.

L'impact de l'EFSI pourrait être exagéré : la Cour souligne que l'effet multiplicateur est calculé en partant de l'hypothèse qu'aucun investissement n'est réalisé sans l'EFSI. Elle estime que le risque existe que l'effet de levier de l'EFSI soit surévalué, en particulier pour les projets d'investissement en faveur desquels des investisseurs se sont engagés ou qui relèvent de programmes nationaux qui existaient ou qui ont été annoncés avant même que l'EFSI soit lancé. Elle propose de perfectionner la méthode de calcul de l'effet de levier et de s'appuyer sur la nouvelle méthode pour produire l'indicateur de performance clé pour l'EFSI qui indique le montant des capitaux privés attirés.

La Cour souligne également fait que la BEI assimile le statut d'activité spéciale à l'additionnalité, allié à la pression exercée pour atteindre l'objectif d'investissement, risque d'encourager le recours à des structures de financement inutilement complexes ou l'attribution d'un profil de risque qui ne corresponde pas au risque réel de l'opération. Elle propose : i) d'indiquer clairement que tous les projets soutenus par l'EFSI devraient satisfaire aux critères d'additionnalité énoncés au premier paragraphe de la définition de l'additionnalité et de documenter les éléments qui sous-tendent cette évaluation, ii) de donner de l'additionnalité une définition simple et générale.

Gouvernance et transparence : un certain nombre d'aspects de la gouvernance et de la transparence de l'EFSI pourraient être encore clarifiés et améliorés. La Cour insiste à cet égard sur la nécessité de :

- remédier aux déséquilibres géographiques affectant l'utilisation des fonds et à la concentration sectorielle ;
- clarifier les conditions d'application des règles en matière d'aides d'État aux projets financés à la fois par l'EFSI et par les Fonds structurels ;
- clarifier la structure de gouvernance : les rôles et les responsabilités des organes décisionnels de l'EFSI devraient être davantage clarifiés et simplifiés compte tenu de leur complexité ;
- sélectionner les opérations de manière plus transparente : la Cour salue les propositions visant: ii) à ce que les décisions du comité d'investissement de l'EFSI incluent une justification de la décision d'accorder un soutien au titre de la garantie de l'UE et à ce qu'elles insistent en particulier sur le respect du critère d'additionnalité ; ii) à ce que les tableaux de bord pour les opérations de l'EFSI bénéficiant de la garantie de l'Union soient publiés dès qu'elles sont signées.