



Bruxelles, le 26.11.2014
COM(2014) 903 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA
BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

Un plan d'investissement pour l'Europe

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA
BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

Un plan d'investissement pour l'Europe

«Ma première priorité, en tant que président de la Commission, sera de renforcer la compétitivité de l'Europe et de stimuler l'investissement pour créer des emplois.»

«Il nous faut investir plus judicieusement, de manière plus ciblée, avec moins de réglementation et plus de souplesse dans l'utilisation des fonds publics [disponibles au niveau de l'UE].»

«Nous devrions ainsi pouvoir mobiliser jusqu'à 300 milliards d'euros supplémentaires d'investissements publics et privés dans l'économie réelle au cours des trois prochaines années.»

«Ces investissements supplémentaires devraient essentiellement être tournés vers les infrastructures, en particulier les réseaux à haut débit et les réseaux d'énergie, ainsi que les infrastructures de transport dans les centres industriels, l'éducation, la recherche et l'innovation, les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Il convient d'affecter sensiblement plus de ressources à des projets susceptibles d'aider les jeunes à retrouver des emplois.»

(Orientations politiques de Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, présentées devant le Parlement européen le 15 juillet 2014).

1. Un plan d'investissement pour l'Europe

L'Europe a besoin de toute urgence d'un plan d'investissement. Après avoir atteint un niveau record en 2007, les investissements dans l'UE ont connu un recul spectaculaire de 15 % environ du fait de la crise économique et financière¹. Ce niveau est également bien en deçà de sa tendance historique. Le rebond attendu pour ces prochaines années ne sera que partiel, ce qui a pour conséquence de freiner la relance économique, la création d'emplois, la croissance à long terme et la compétitivité.

Il n'existe pas de réponse simple ou unique. L'incertitude générale quant à la situation économique, les niveaux élevés d'endettement public et privé dans certains secteurs de l'économie de l'UE et leur incidence sur le risque de crédit limitent notre marge de manœuvre. Cependant, il y a également des volumes considérables d'épargne à mobiliser, ainsi que des niveaux élevés de liquidité financière, contrairement à ce que nous avons connu il y a quelques années. En outre, l'Europe compte un grand nombre de besoins d'investissement et de projets économiquement viables en quête de financements. Le défi consiste à utiliser de façon productive l'épargne et la liquidité financière pour soutenir les emplois et la croissance de façon durable en Europe.

Il convient d'être présent sur plusieurs fronts en même temps, en agissant à la fois sur l'offre et la demande de l'économie². Nous avons besoin de confiance dans l'environnement économique global; de pouvoir compter sur un cadre politique et réglementaire prévisible et clair; d'utiliser les ressources publiques limitées de manière efficace; de croire dans le potentiel économique des projets d'investissement en cours de développement; et de disposer d'une capacité de prise de risques suffisante pour encourager les promoteurs de projets, débloquer les projets d'investissement et catalyser les investissements privés. Les pouvoirs publics doivent s'emparer de ces questions, à tous les niveaux.

Les États membres, ainsi que les autorités régionales, ont un rôle essentiel à jouer en poursuivant les réformes structurelles nécessaires, en faisant œuvre de responsabilité budgétaire, en garantissant la sécurité juridique et en stimulant l'investissement au service de l'emploi et de la croissance. Les États membres qui disposent de marges budgétaires devraient investir davantage. Ceux dont les capacités budgétaires sont plus limitées devraient privilégier les investissements et les dépenses consacrées à la croissance dans leur budget, mieux utiliser les fonds de l'UE et instaurer un environnement plus propice à l'investissement des acteurs privés. De très bons résultats peuvent être obtenus aux niveaux national et régional. La Commission, conjointement avec les autres institutions et les États membres, guidera et suivra les progrès accomplis dans le cadre du semestre européen de coordination des politiques économiques.

Ce plan d'investissement viendra compléter ces efforts. Il comptera trois volets qui se renforcent mutuellement: premièrement, la mobilisation d'au moins 315 milliards d'euros d'investissements supplémentaires au cours des trois prochaines années, en maximisant l'effet des ressources publiques et en libérant l'investissement privé. Deuxièmement, des initiatives ciblées pour veiller à ce que ces investissements supplémentaires répondent aux besoins de l'économie réelle. Et troisièmement, des mesures pour garantir une prévisibilité accrue sur le

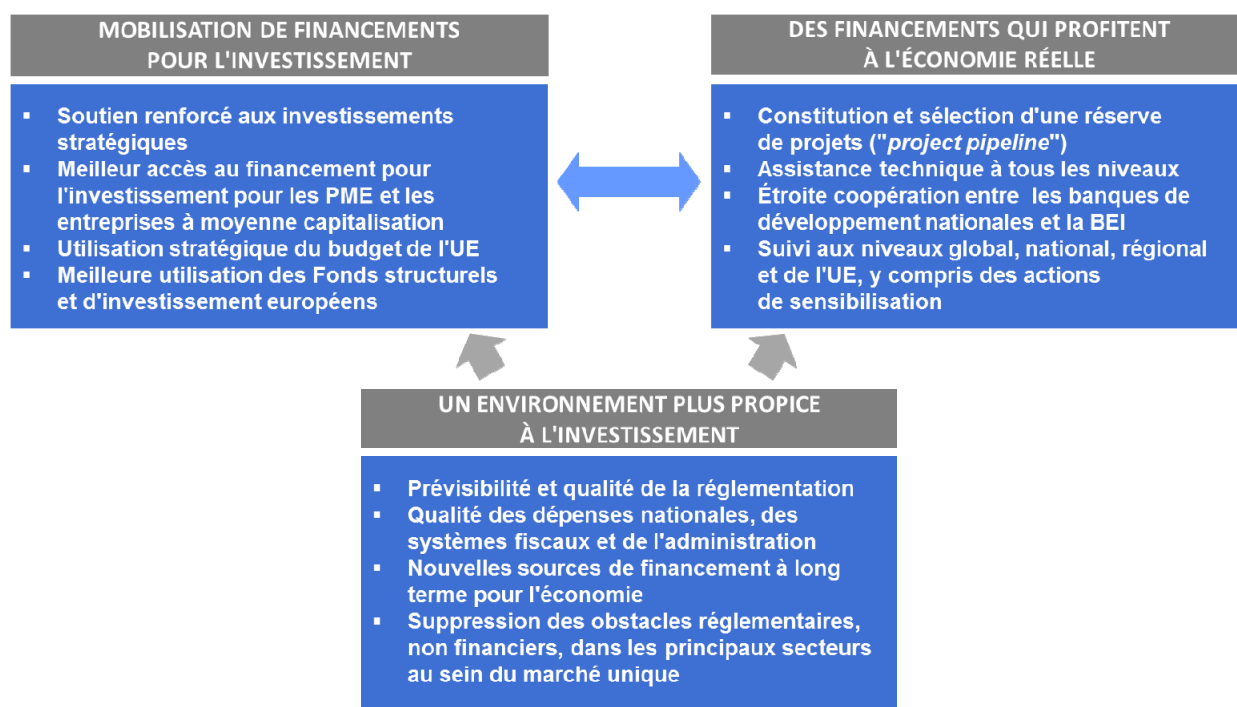
¹ Dans certains États membres, cette baisse est encore plus marquée. C'est notamment le cas de l'Italie (-25 %), du Portugal (-36 %), de l'Espagne (-38 %), de l'Irlande (-39 %) et de la Grèce (-64 %).

² Ainsi que l'a développé le président de la BCE, Mario Draghi, dans son discours à Jackson Hole, le 22 août 2014. Voir <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.fr.html>.

plan réglementaire et lever les obstacles à l'investissement, ce qui rendra l'Europe plus attractive et démultipliera ainsi les effets du plan.

En ce qui concerne les deux premiers volets, le plan d'investissement pour l'Europe est lancé conjointement par la Commission et la Banque européenne d'investissement (BEI), en tant que partenaires stratégiques, avec l'ambition de rassembler les acteurs concernés à tous les niveaux. Pour le troisième volet, la Commission proposera prochainement des mesures dans son programme de travail et s'assurera d'un suivi avec les autres institutions de l'UE et les États membres dans le cadre du semestre européen.

Graphique 1. Un plan d'investissement pour l'Europe



Les effets du plan seront démultipliés à mesure que d'autres acteurs y prendront part: les États membres, les banques de développement nationales (BDN), les autorités régionales et les investisseurs privés. Ils ont tous un rôle indispensable à jouer. La Commission se félicite tout particulièrement de la dynamique qui se développe autour du plan, comme le démontrent les annonces positives effectuées aux niveaux européen et mondial en faveur du plan au cours des dernières semaines³.

Entre aujourd'hui et la fin de l'année 2017, l'objectif est de mobiliser au moins 315 milliards d'euros en investissements publics et privés dans l'économie réelle. Le plan d'investissement vient s'ajouter aux mesures existantes et rentabilisera au maximum chaque euro public mobilisé à travers des instruments nouveaux et existants. En agissant rapidement sur chacun

³ Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014, p. 8: «Le Conseil européen soutient l'intention de la prochaine Commission de lancer une initiative qui mobilisera 300 milliards d'euros pour des investissements supplémentaires provenant de sources publiques et privées au cours de la période 2015-2017», ainsi que le plan d'action de Brisbane du G20, publié le 16 novembre 2014: «En outre, l'Union européenne a annoncé en octobre une initiative d'envergure mobilisant des investissements publics et privés supplémentaires au cours de la période 2015-2017. Nous appelons à une mise en œuvre rapide de [ces] mesures.» Voir également le discours du président de la BCE, Mario Draghi, à Jackson Hole, le 22 août 2014, mentionné à la note de bas de page n° 2.

des aspects du plan, collectivement, nous pouvons être beaucoup plus efficaces qu'en agissant de manière non coordonnée et mobiliser encore bien davantage que les 315 milliards d'euros.

Le plan poursuivra ainsi trois objectifs fondamentaux intimement liés:

- inverser la tendance à la baisse de l'investissement et contribuer à stimuler la création d'emplois et la relance économique, sans peser sur les finances publiques nationales ni générer de nouvelles dettes;
- prendre des mesures décisives pour répondre aux besoins à long terme de notre économie et améliorer notre compétitivité;
- renforcer la dimension européenne de notre capital humain, de notre capacité de production, de notre savoir-faire et de notre infrastructure physique, en accordant une attention toute particulière aux interconnexions qui sont essentielles pour notre marché unique.

Nous devons agir rapidement pour obtenir des résultats rapides et durables. Le Parlement européen sera étroitement associé au déploiement du plan d'investissement et le Conseil européen est invité à approuver l'approche d'ensemble lors de sa réunion des 18 et 19 décembre 2014.

La Commission et la BEI iront à la rencontre des acteurs concernés à tous les niveaux dès le début de l'année 2015. Un suivi rigoureux permettra de veiller au bon déploiement et à la saine gestion de la capacité publique de prise de risques et à ce que les projets ciblés stimulent la création d'emplois et la croissance économique et améliorent la compétitivité en Europe.

2. Mobilisation d'au moins 315 milliards d'euros d'investissements supplémentaires au niveau de l'UE

Le premier volet du plan consiste en la mobilisation d'un minimum de 315 milliards d'euros d'investissements supplémentaires sur les trois prochaines années. Il n'est ici question que de ce que l'UE peut faire à elle seule au niveau européen: la Commission invite les États membres et les autres acteurs économiques à se joindre à cette initiative et à la compléter. Pour garantir une mise en œuvre rapide, ce qui est proposé ici peut être financé dans le cadre financier pluriannuel déjà en place pour le budget de l'UE 2014-2020.

À cette fin, il convient d'utiliser différemment certaines parties du budget de l'UE, tant au niveau de l'UE qu'au niveau national. L'idée première est d'accroître la capacité de prise de risques grâce à de l'argent public afin d'encourager les promoteurs de projets et d'attirer des financements privés vers des projets d'investissement viables qui, dans le cas contraire, ne verraient pas le jour. Les ressources publiques de l'UE seront ainsi utilisées de manière optimale.

Au niveau de l'UE, un nouveau Fonds européen pour les investissements stratégiques sera établi en vue d'assumer les risques liés aux investissements à long terme et de garantir un accès accru au financement des risques pour les PME et les entreprises à moyenne capitalisation⁴. Au niveau national, une utilisation plus stratégique des Fonds structurels et d'investissement européens peut avoir des effets importants.

⁴ Dans le cadre du présent plan d'investissement, les entreprises comptant entre 250 et 3000 salariés sont considérées comme des entreprises à moyenne capitalisation.

Le Conseil européen est invité à approuver la création du Fonds européen pour les investissements stratégiques et à soutenir une utilisation plus efficace des Fonds structurels et d'investissement européens, notamment en doublant globalement le recours aux instruments financiers. Le Parlement européen et le Conseil, en leur qualité de législateurs européens, sont invités à examiner, selon une procédure accélérée, la proposition d'acte législatif⁵ qui sera nécessaire pour établir le Fonds européen pour les investissements stratégiques, afin que cet acte puisse entrer en vigueur en juin 2015 au plus tard.

2.1. Un nouveau Fonds européen pour les investissements stratégiques

Un nouveau Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) sera établi dans le cadre d'un partenariat entre la Commission et la BEI, laquelle apportera son expertise reconnue et sa capacité d'action avérée (voir graphique 2). Le Fonds sera créé au sein du groupe BEI⁶. Par rapport aux structures existantes, le Fonds aura un profil de risque différent, fournira des capacités de prise de risques supplémentaires et ciblera des projets ayant une valeur sociétale et économique plus importante, en plus des projets financés actuellement par l'intermédiaire de la BEI ou de programmes existants de l'UE. L'éventail de produits possibles sera ouvert pour permettre une adaptation à l'évolution des besoins du marché.

Pour établir le Fonds européen pour les investissements stratégiques, une garantie de 16 milliards d'euros sera établie dans le cadre du budget de l'UE, en appui au Fonds. La BEI engagera également 5 milliards d'euros. Le Fonds disposera donc, dès le départ, d'une importante capacité d'intervention, mais il pourra aussi étendre ses activités au fil du temps. Les États membres auront la possibilité, directement ou par l'intermédiaire des BDN ou d'organismes similaires, de contribuer au Fonds au moyen d'apports de capitaux. Il est à souligner que, dans le contexte de l'évaluation des finances publiques réalisée dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance, la Commission adoptera une position favorable à l'égard de ce type d'apports de capitaux au Fonds. Les investisseurs privés peuvent également se joindre au Fonds.

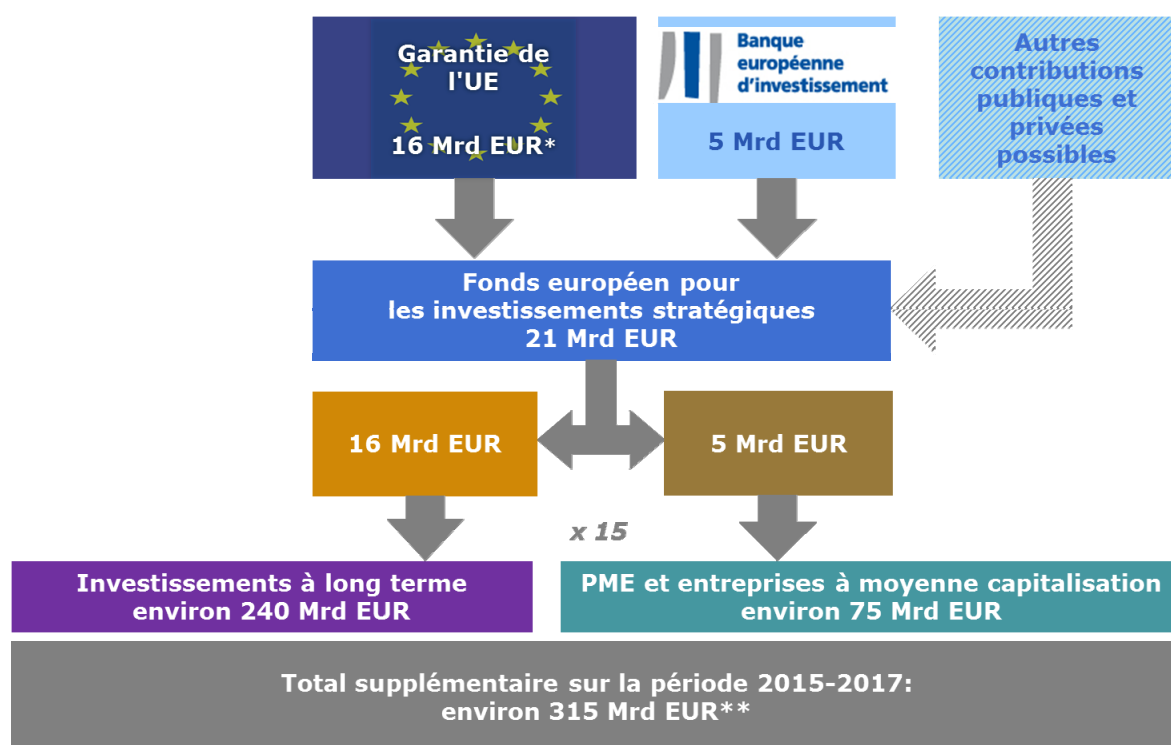
La garantie de l'UE sera financée au moyen de ressources financières existantes de l'UE provenant des marges du budget de l'UE, du mécanisme pour l'interconnexion en Europe et du programme Horizon 2020. Le nouveau Fonds permettra de démultiplier les effets des ressources existantes de l'UE sur l'économie réelle, par rapport à ceux qu'elles auraient eus en son absence. Toutes les interventions du Fonds seront régies par des procédures établies en matière d'autorisation des aides d'État⁷.

⁵ L'instrument juridique sera, selon toute vraisemblance, un règlement fondé sur les articles 172, 182, 175 (paragraphe 3) et, probablement, l'article 173 du TFUE.

⁶ La Commission et la BEI conviennent que le Fonds devrait être créé au sein de cette dernière sous la forme d'un fonds fiduciaire dédié. Ce Fonds pourra ainsi être mis en place rapidement et bénéficier du financement et de l'expertise des structures existantes de la BEI en matière d'opérations de prêts et de gestion des risques.

⁷ Pour garantir que les investissements dans les infrastructures et les projets soutenus dans le cadre de la présente initiative sont compatibles avec les règles en matière d'aides d'État, les projets doivent répondre aux besoins non satisfaits (par exemple, ne pas dupliquer des infrastructures existantes), utiliser au maximum le financement privé et éviter d'exclure les projets financés par le secteur privé. Les projets bénéficiant d'une aide doivent en général être ouverts à tous les utilisateurs, y compris les opérateurs concurrents, à des conditions équitables, raisonnables et appropriées, afin d'éviter la création de barrières à l'entrée. Pour maximiser les effets de ces investissements, la Commission formulera une série de principes fondamentaux, aux fins de l'appréciation des aides d'État, qu'un projet devra respecter pour être admissible à une aide au titre du Fonds européen pour les investissements stratégiques. Si un projet remplit ces critères et reçoit un soutien au titre du Fonds, toute aide nationale complémentaire fera l'objet d'une appréciation simplifiée et accélérée au regard des règles en matière d'aides d'État, dans laquelle la Commission se limitera à vérifier la proportionnalité du soutien public (absence de surcompensation).

Graphique 2. Le nouveau Fonds européen pour les investissements stratégiques - structure initiale (UE seule)



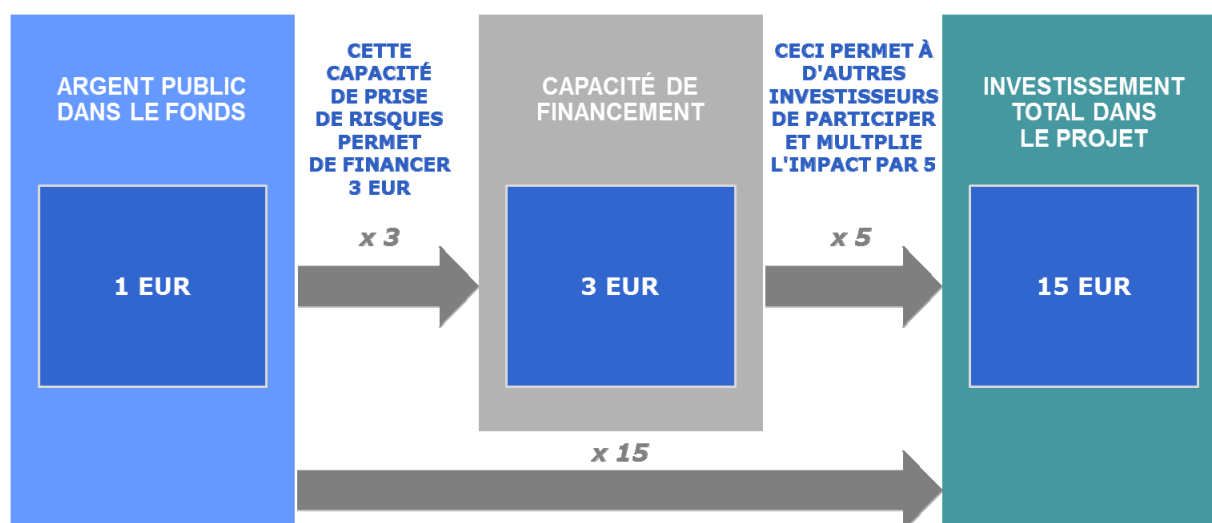
* 50 % de la garantie = 8 Mrd EUR provenant du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (3,3), du programme Horizon 2020 (2,7) et des marges budgétaires (2)

** Montant net des contributions initiales de l'UE utilisées comme garanties: 307 Mrd EUR

Le Fonds a pour but d'accroître la capacité de prise de risques et de mobiliser des investissements supplémentaires, provenant essentiellement de sources privées, mais aussi publiques, dans des secteurs et domaines spécifiques. Ces domaines sont décrits ci-dessous.

L'effet multiplicateur global du Fonds devrait pouvoir atteindre 1:15 en investissements réels dans l'économie, sa capacité de prise de risques initiale devant lui permettre de fournir des financements supplémentaires et d'attirer plus d'investisseurs, comme indiqué au graphique 3. Un euro de protection contre le risque mobilisé par le Fonds peut par conséquent générer, en moyenne, 15 euros d'investissements dans l'économie réelle, qui n'auraient pas eu lieu sans cela. Cet effet multiplicateur de 1:15 est une moyenne prudente, fondée sur l'expérience historique des programmes de l'UE et de la BEI. L'effet multiplicateur final dépendra naturellement de la combinaison d'actions et des spécificités de chaque projet.

Graphique 3. L'effet multiplicateur du Fonds (moyenne calculée sur la base de l'expérience)



À titre d'exemple, l'augmentation de capital de la BEI de 2012 a eu un effet multiplicateur estimé de 1:18 et est en train de se réaliser comme prévu. De même, dans le cadre de l'actuelle facilité «garanties de prêts» en faveur des PME du programme COSME, chaque milliard d'euros de financement génère un minimum de 20 milliards d'euros de capitaux pour les PME, soit l'équivalent d'un effet multiplicateur de 1:20.

Le Fonds sera doté d'une structure de gouvernance propre. Il sera géré conformément aux orientations en matière d'investissement qui auront été convenues. Son organe de direction garantira le respect de ces dernières, ainsi que la conformité des priorités et des activités du Fonds avec lesdites orientations. Les projets concrets seront validés par un comité d'investissement indépendant en fonction de leur viabilité et de l'assurance que les aides publiques n'excluront ni ne supplanteront l'investissement privé. Les promoteurs de projets et les investisseurs pourront compter sur les avis professionnels, l'expérience et le soutien du groupe BEI. Ce dernier fournira également du personnel spécialisé dans des domaines comme le développement de produits, la création et la structuration de réserves de projets, l'assistance technique, la capacité de financement, la gestion de trésorerie, la gestion d'actifs et de passifs, les garanties, la gestion de portefeuilles, la comptabilité et l'information financière.

Si le Fonds est créé rapidement et doté d'un apport initial de 21 milliards d'euros au niveau de l'UE, il peut ainsi potentiellement générer environ 315 milliards d'euros de financements supplémentaires sur une période de trois ans. Ses effets seront à l'évidence encore plus importants si les États membres et les banques de développement nationales s'y associent.

2.2. Le nouveau Fonds soutiendra des projets d'investissement à long terme

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques soutiendra des investissements stratégiques d'envergure européenne dans les infrastructures, notamment dans les réseaux à haut débit et les réseaux d'énergie, de même que dans les infrastructures de transport, en particulier dans les centres industriels, dans l'éducation, la recherche et l'innovation, ainsi que dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Il convient d'éviter toute préaffectation thématique ou géographique, afin de garantir que les projets seront choisis en fonction de leurs mérites, et de maximiser la valeur ajoutée apportée par le Fonds. Une

certaines souplesse caractérisera ce dernier, étant donné que chaque région a des besoins différents en matière de stimulation de l'investissement.

Les activités du Fonds dans ces domaines viendront compléter les activités plus traditionnelles de la BEI et les programmes en cours de l'UE comme le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (pour les investissements d'infrastructure) et Horizon 2020 (pour l'innovation et la recherche et développement). En règle générale, le Fonds européen pour les investissements stratégiques fournira une plus grande couverture des risques des différents projets, facilitant ainsi considérablement l'investissement privé dans les tranches plus sûres des projets. Il convient de noter que, tandis que le Fonds européen pour les investissements stratégiques est en cours de création, d'importantes sources de financement existent dans des programmes de travail déjà approuvés dans le cadre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe et d'Horizon 2020, et seront disponibles en 2015 pour financer certains projets.

En outre, le groupe BEI débutera ses activités au moyen de ses ressources propres à partir de début 2015, permettant ainsi un démarrage rapide du plan.

Parmi les domaines d'intervention envisagés, le Fonds européen pour les investissements stratégiques devrait avoir la possibilité non seulement de financer des projets individuels, mais aussi de soutenir des structures de fonds privés comme les fonds européens d'investissement à long terme (FEILT)⁸, établies par des investisseurs privés et/ou des BDN. Cela créera un effet multiplicateur supplémentaire et maximisera les effets sur le terrain.

Comme suggéré au graphique 2, trois quarts des ressources du Fonds européen pour les investissements stratégiques pourraient être consacrés à ces types d'activités (ce qui conduirait à des investissements d'environ 240 milliards d'euros).

2.3. Le nouveau Fonds soutiendra aussi les investissements des PME et des entreprises à moyenne capitalisation

En outre, le Fonds européen pour les investissements stratégiques soutiendra le financement des risques en faveur des PME et des entreprises à moyenne capitalisation dans toute l'Europe, en s'appuyant sur le Fonds européen d'investissement (FEI, qui fait partie du groupe BEI) pour la mise en œuvre opérationnelle⁹. L'idée est de les aider à surmonter les pénuries de capitaux en leur fournissant des volumes plus importants de fonds propres directs, ainsi que des garanties supplémentaires pour la titrisation de qualité des prêts aux PME. Il s'agit d'un moyen efficace de donner un coup de fouet à la création d'emplois et à la croissance, y compris au recrutement des jeunes.

Le FEI a beaucoup d'expérience dans ce type d'activités. Le Fonds européen pour les investissements stratégiques devrait donc servir à intensifier les activités du FEI et, ce faisant, créer de nouveaux canaux permettant aux BDN de développer leurs propres activités dans ce domaine, qui viendront s'ajouter à celles déjà entreprises pour les PME dans le cadre de

⁸ COM(2013) 462 final, qui fait actuellement l'objet de négociations en trilogue entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Une fois en vigueur, le règlement fournira un cadre réglementaire commun à l'UE pour permettre aux fonds spécialisés dans les investissements à long terme, par exemple dans les projets d'infrastructure ou les PME, d'exercer leurs activités dans toute l'UE, dans le but d'attirer des investisseurs ayant des perspectives d'investissement à plus long terme.

⁹ Ce soutien devra respecter les lignes directrices de la Commission relatives aux aides d'État dans le domaine du financement des risques ou être évalué aux conditions du marché.

programmes comme COSME et Horizon 2020, lesquels fourniront aussi d'autres sources importantes de financement en 2015.

Comme suggéré au graphique 2, un quart des ressources du Fonds européen pour les investissements stratégiques sera consacré à ces types d'activités (ce qui conduira à des investissements d'environ 75 milliards d'euros).

2.4. En plus des 315 milliards d'euros mobilisés par le Fonds européen pour les investissements stratégiques, les effets des Fonds structurels et d'investissement européens peuvent encore être renforcés

Entre 2014 et 2020, 450 milliards d'euros (630 milliards d'euros avec les cofinancements nationaux) seront disponibles pour l'investissement dans le cadre des Fonds structurels et d'investissement européens. Il est essentiel que les États membres et les autorités régionales tirent le maximum des fonds de l'UE en se concentrant sur les domaines essentiels et en capitalisant sur chaque euro investi.

Un moyen particulièrement efficace de renforcer les effets des Fonds consiste à recourir à des instruments financiers sous forme de prêts, de fonds propres et de garanties, plutôt qu'aux subventions classiques. Ces instruments sont relativement nouveaux pour de nombreuses autorités publiques, mais ils ont un grand potentiel et une capacité avérée à produire des résultats là où ils sont utilisés. Dans le contexte du présent plan d'investissement, les États membres doivent s'engager à accroître significativement leur **recours à des instruments financiers innovants** dans les domaines d'investissement clés tels que le soutien aux PME, l'efficacité énergétique, les technologies de l'information et de la communication, les transports et les aides à la recherche et au développement. Il conviendra d'au moins **doubler globalement le recours aux instruments financiers innovants au titre des Fonds structurels et d'investissement européens** pour la période de programmation 2014-2020¹⁰.

Les fonds mobilisés grâce à ces instruments, combinés aux ressources provenant d'autres investisseurs et bénéficiaires, permettront des investissements supplémentaires dans l'économie grâce à l'effet multiplicateur. L'effet multiplicateur final dans l'économie dépendra des projets et instruments effectivement utilisés. En plus de la récente initiative sur les PME¹¹, des instruments financiers supplémentaires au niveau de l'UE, ainsi que des instruments dits «prêts à l'emploi», facilement disponibles, peuvent être déployés afin de faciliter le recours aux instruments financiers par les autorités de gestion. La Commission examinera avec chaque État membre les mesures concrètes à prendre et leur fournira des orientations à cet effet. Un système de suivi spécifique sera mis en place pour s'assurer des résultats.

¹⁰ À cet effet, il est recommandé aux États membres d'octroyer, grâce à des instruments financiers innovants, un pourcentage spécifique des dotations indiquées dans leurs accords de partenariat en faveur de chacun des domaines d'investissement clés, soit 50 % pour l'aide aux PME, 20 % pour les mesures de réduction des émissions de CO₂, 10 % pour les technologies de l'information et de la communication, 10 % pour le transport durable, 5 % pour l'aide à la recherche, au développement et à l'innovation et 5 % pour la protection de l'environnement et l'utilisation efficace des ressources. Le recours aux mécanismes de microfinancement aux fins de l'octroi de prêts préférentiels pourrait aussi contribuer à promouvoir le travail en qualité d'indépendant, l'entrepreneuriat et le développement des microentreprises.

¹¹ L'initiative sur les PME est un instrument financier qui regroupe les ressources des Fonds structurels et d'investissement, des programmes COSME et Horizon 2020, du FEI et de la BEI. Elle fournit deux types de produits visant à améliorer le financement des PME: les garanties non plafonnées en faveur des intermédiaires financiers et la titrisation des portefeuilles de prêts existants.

Sur l'ensemble de la période de programmation 2014-2020, cette nouvelle approche permettrait de mobiliser près de 30 milliards d'euros sous la forme d'instruments financiers innovants, avec un effet levier direct générant des investissements supplémentaires de l'ordre de 40 à 70 milliards d'euros et un effet multiplicateur encore bien plus important dans l'économie réelle. Une estimation prudente de ces investissements supplémentaires susceptibles d'être mobilisés entre 2015 et 2017 serait de 20 milliards d'euros.

Par ailleurs, les États membres et les régions peuvent aussi accroître l'effet multiplicateur des fonds de l'UE en augmentant le cofinancement national au-delà de l'exigence légale minimale. Étant donné que les fonds publics sont limités, cette augmentation pourrait provenir de ressources financières privées, comme c'est déjà le cas dans certains États membres¹².

Ensuite, les États membres sont invités à utiliser au mieux les fonds européens encore disponibles au titre de la période de programmation 2007-2013 et à veiller à ce qu'ils soient intégralement utilisés pour soutenir le présent plan d'investissement. La Commission prêtera son concours et émettra des orientations à cet effet.

Enfin, étant donné que la BEI déploiera de nouveaux prêts parallèlement à la mise en œuvre du plan d'investissement, les États membres sont également encouragés à collaborer avec elle pour mobiliser les ressources nationales existantes.

3. Des financements pour l'investissement qui profitent à l'économie réelle

Le deuxième volet du plan consiste à prendre des initiatives ciblées de sorte que le financement supplémentaire des investissements ainsi généré réponde aux besoins de l'économie réelle. Cela signifie que les fonds publics et privés supplémentaires doivent bénéficier à des projets viables présentant une valeur ajoutée réelle pour l'économie sociale de marché européenne. Cela vaut pour le nouveau Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSD) et pour les Fonds structurels et d'investissements européens, mais il s'agit également d'un défi plus large pour l'Europe dans son ensemble.

L'objectif principal de ce deuxième volet est de mettre en œuvre une approche fondamentalement nouvelle de l'identification et de l'élaboration des projets d'investissement dans l'ensemble de l'Europe, en améliorant la manière dont les investisseurs privés et les pouvoirs publics conçoivent l'information sur ces projets et ont accès à celle-ci. Cet objectif est étroitement lié à la question de la sélection de projets pour un montant de 300 milliards d'euros susceptibles de bénéficier des sources de financement supplémentaires examinées sous le premier volet de ce plan, mais il va bien au-delà de la simple question d'un éventuel financement par le Fonds.

Le Conseil européen est invité à approuver la proposition d'élaborer une réserve de projets à l'échelle de l'UE et d'intensifier l'assistance technique au moyen d'une «plateforme de conseil en investissement», à mettre en place pour juin 2015 au plus tard.

¹² Compte tenu de ce qu'il est possible de faire sans perturber la programmation en cours des Fonds, il peut être estimé que 26 milliards d'euros de financements supplémentaires pour les investissements pourraient être débloqués sur la période de programmation 2014-2020. Ce montant viendrait s'ajouter au doublement du recours aux instruments financiers et n'est pas pris en compte dans l'annexe 1.

3.1. Mise en place d'une réserve de projets à l'échelle de l'UE

Pour nombre de parties prenantes, le principal problème n'est pas un niveau de financement insuffisant, mais l'absence apparente de projets viables. Toutefois, comme le montrent les premiers travaux de la task force sur les investissements (à laquelle collaborent la BEI et la Commission, conjointement avec les États membres, et qui devrait publier son rapport avant la fin de l'année), il existe dans l'UE un nombre élevé de projets potentiellement viables et suffisamment aboutis pour faire l'objet d'investissements. Cela étant, les investisseurs privés ont souvent peu conscience des potentialités offertes par ces projets et sont réticents à l'idée d'investir seuls au vu du caractère intrinsèquement complexe de ces projets et du manque d'informations leur permettant de bien évaluer les risques. Tel est le cas, notamment, des projets d'investissement d'infrastructure à grande échelle et à long terme.

La décision d'investir dépend très étroitement de la disponibilité d'analyses indépendantes et transparentes permettant de confirmer si un projet est économiquement viable et, en particulier, s'il satisfait à l'ensemble des exigences réglementaires et administratives. Une plus grande transparence et une meilleure appréhension des risques encourus permettront d'attirer et de débloquent des investissements privés.

Conjointement avec les États membres, la task force sur les investissements procède actuellement à un premier exercice d'examen de projets d'envergure européenne qui sont potentiellement viables. La Commission estime que ces travaux devraient se poursuivre sur une base plus permanente au niveau de l'UE afin de contribuer au recensement et au financement de projets d'investissement majeurs d'envergure européenne, ainsi que pour informer régulièrement les investisseurs du degré de préparation des divers projets. Les BDN pourraient apporter un concours très utile à cet égard.

Dans ce contexte, une réserve de projets d'envergure européenne et pouvant faire l'objet d'investissements pourrait être établie¹³. La liste de ces projets devrait être dynamique et s'appuyer sur un certain nombre de critères économiques simples et communément admis. Des projets seraient constamment ajoutés ou retirés. Cela ne signifie pas que tous les projets figurant dans la réserve européenne de projets devront être ou seront financés dans le cadre du plan ou au moyen du nouveau Fonds, mais les investisseurs publics et privés pourront, de la sorte, avoir accès à des informations utiles et transparentes. La liste des projets ayant fait ou non l'objet d'une appréciation pourrait être publiée sur un site web, lequel pourrait à son tour renvoyer à des listes similaires établies aux niveaux national et régional.

Ces travaux pourraient, à terme, déboucher sur un système de certification européenne pour les projets d'investissement viables remplissant certains critères. Cette certification pourrait ensuite être utilisée par la BEI et les BDN pour attirer les investisseurs privés. Elle serait utile en ce qu'elle permettrait d'apposer un «label de crédibilité» clair sur les projets d'investissement européens. Cela va dans le sens des efforts déployés au niveau mondial, dans le cadre du G20, pour partager les bonnes pratiques concernant les projets d'investissement.

3.2. Mise en place d'une «plateforme de conseil en investissement» comme guichet unique réunissant les sources d'expertise et renforçant l'assistance technique à tous les niveaux

¹³ Le Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014 «a salué la mise en place d'une task force, placée sous la conduite de la Commission et de la Banque européenne d'investissement, qui sera chargée d'identifier des actions concrètes pour stimuler l'investissement, y compris une réserve de projets de portée européenne qui pourraient être viables et seraient réalisés à court et à moyen terme.»

De nombreux projets et promoteurs de projets en Europe sont toujours à la recherche des sources de financement les plus appropriées, adaptées à leurs besoins. Ils ont aussi souvent besoin de conseils sur la manière de satisfaire aux exigences réglementaires applicables. L'une des priorités du plan d'investissement consistera à fournir une aide renforcée à l'élaboration de projets dans l'ensemble de l'UE, en s'appuyant sur l'expertise de la Commission, de la BEI, des BDN et des autorités de gestion des Fonds structurels et d'investissement européens.

Cela inclut, notamment, une assistance technique à la structuration des projets, l'utilisation d'instruments financiers innovants aux niveaux tant national qu'europpéen, ainsi que le recours à des partenariats public-privé. À cette fin, un guichet unique sera mis en place pour toutes les questions relatives à l'assistance technique. Ce guichet unique consistera en une «plateforme de conseil en investissement» qui s'adressera à trois types d'utilisateurs: les promoteurs de projets, les investisseurs et les autorités de gestion publiques. Cette plateforme aidera chaque investisseur à déterminer l'instance à même de le conseiller au mieux, qu'il s'agisse du groupe BEI, des BDN ou d'autres institutions financières internationales.

La nouvelle plateforme s'appuiera sur des instruments existants performants, tels que le programme JASPERS, qui sera renforcé et étendu, ainsi que sur la nouvelle plateforme de conseil pour l'utilisation d'instruments financiers innovants (Fi-Compass). Elle sera développée par le groupe BEI en étroite collaboration avec les BDN et des entités similaires dans l'ensemble de l'UE, qui seront ainsi de plus en plus à même de collaborer en réseau.

3.3. Engager un dialogue avec les parties prenantes aux niveaux européen, national et régional

Avec l'appui des autorités nationales et régionales, la Commission et la BEI engageront un dialogue avec les investisseurs, les promoteurs de projets et d'autres parties prenantes institutionnelles afin de faciliter la mise en œuvre de projets d'investissement majeurs et de garantir l'accès des projets adéquats aux sources de financement appropriées. Des ateliers sur le thème «Investir en Europe» seront également organisés aux niveaux national, transnational et régional pour traiter des difficultés spécifiques conjointement avec la BEI. L'accent y sera mis sur l'attraction des promoteurs de projets privés et publics et des investisseurs privés, la sensibilisation aux instruments financiers de l'UE, la capacité de prise de risques accrue du Fonds européen pour les investissements stratégiques, ainsi que la maximisation des synergies entre les programmes nationaux et ceux de l'UE.

4. Un environnement plus propice à l'investissement

Le troisième volet du plan consiste à garantir une prévisibilité accrue sur le plan réglementaire, à lever les obstacles à l'investissement partout en Europe et à renforcer encore le marché unique en créant les conditions-cadres optimales pour l'investissement en Europe. Le marché unique est la plus grande réforme structurelle réalisée par l'Europe.

Un travail considérable peut être effectué au niveau national. La Commission, conjointement avec les autres institutions de l'UE, guidera et suivra les progrès accomplis dans le cadre du semestre européen pour la coordination des politiques économiques. Au niveau de l'UE,

la Commission présentera prochainement ses initiatives prioritaires dans son programme de travail pour 2015 et les premières actions seront lancées dans les semaines à venir.

Le Conseil européen est invité à approuver la stratégie globale, tandis que le Parlement européen et le Conseil, en tant que législateurs de l'UE, devraient garantir une adoption rapide des prochaines mesures législatives qui sont nécessaires pour améliorer le cadre réglementaire relatif à l'investissement.

4.1. Une réglementation simplifiée, de meilleure qualité et plus prévisible à tous les niveaux

Il est essentiel d'établir des conditions-cadres optimales pour l'activité économique au sein du marché unique afin de libérer intégralement le potentiel d'investissement en Europe. Le cadre réglementaire national et européen doit être simple, clair, prévisible et stable, afin d'encourager l'investissement à plus long terme. Les efforts accomplis pour réduire les charges administratives et simplifier les réglementations restent lents et inégaux, malgré le travail important réalisé par l'Union et ses États membres. Cette situation est particulièrement problématique pour les PME, qui sont à l'origine des créations d'emplois de l'économie européenne et en constituent l'épine dorsale. Il est donc essentiel d'améliorer les conditions favorisant la croissance, de sorte que les projets d'investissement puissent porter leurs fruits et qu'il puisse être fait une utilisation efficace de l'argent dépensé pour les investissements stratégiques réalisés dans le cadre du présent plan d'investissement - et au-delà.

L'amélioration de la réglementation relève de la responsabilité conjointe des États membres et des institutions européennes. Il ne s'agit pas de déréglementer, mais de réglementer de manière intelligente au profit des citoyens et des entreprises. Cette tâche suppose notamment de réduire les charges administratives superflues et d'améliorer les conditions d'activité des entreprises, en particulier des PME, de sorte que toutes les réglementations nécessaires soient simples, claires et adaptées à leur finalité. Elle suppose également d'améliorer l'efficacité des dépenses nationales, l'efficacité des systèmes fiscaux et la qualité de l'administration publique à tous les niveaux. Il incombe aussi aux États membres de garantir une application complète et en temps voulu du droit de l'UE. Ceux-ci doivent veiller à ce que les mesures de transposition soient aussi simples, claires et légères que possible, de manière à éviter toute charge supplémentaire ou «surréglementation» lors de la transposition du droit de l'UE en droit national.

La Commission a fait de l'amélioration de la réglementation l'une des principales priorités de son mandat. Cette priorité figurera déjà dans le programme de travail de la Commission pour 2015. La Commission renforcera encore son approche globale de l'amélioration de la réglementation en 2015 et lui donnera un nouvel élan. Les réglementations devraient supprimer les obstacles à la croissance, offrir de nouvelles possibilités de prospérer, réduire les coûts au minimum et garantir la viabilité sociale et écologique. La Commission accentuera en particulier ses efforts dans le cadre du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) et œuvrera également avec le législateur de l'UE pour que toutes les simplifications législatives proposées soient effectivement mises en œuvre en pratique.

4.2. Nouvelles sources de financement à long terme, y compris les mesures visant à créer à une union des marchés de capitaux

Les récentes réformes du cadre de l'UE pour la réglementation financière et l'achèvement de l'union bancaire contribueront au développement d'un secteur financier transparent, sûr, responsable et résistant, porteur de stabilité et de confiance. Toutefois, l'investissement reste fortement tributaire de l'intermédiation bancaire, tandis que l'offre de financements à long terme destinés aux infrastructures reste restreinte. L'accès de bon nombre de PME au financement demeure limité et la libre circulation des capitaux dans l'UE reste un chantier inachevé.

À terme, la création d'une union des marchés des capitaux (UMC) réduira la fragmentation des marchés financiers de l'UE. Elle permettra également de diversifier l'offre de financements accessibles aux PME et aux projets à long terme en complétant le financement bancaire par des marchés de capitaux approfondis et plus développés. Un véritable marché unique des capitaux contribuera à réduire le coût de financement des autres secteurs de l'économie. À ce titre, l'UMC constitue un volet important à moyen et long terme du présent plan d'investissement.

Une vaste consultation, organisée début 2015, contribuera à étendre les principaux domaines d'action et à les hiérarchiser afin de supprimer les obstacles au financement des investissements et de progresser sur la voie d'une union des marchés des capitaux.

Les principaux domaines d'action à court terme sont les suivants:

- Adopter avant la fin de 2014 la proposition de **règlement relatif aux fonds européens d'investissement à long terme (FEILT)**. L'objectif est de disposer de FEILT opérationnels d'ici la mi-2015 et de pouvoir les utiliser efficacement pour les investissements dans des projets à long terme. Les FEILT pourraient également constituer un outil complémentaire pour réaliser des investissements publics ou privés/publics dans les autres secteurs de l'économie.
- Relancer des **marchés de titrisation de qualité**¹⁴, sans répéter pour autant les erreurs commises avant la crise. La Commission va réfléchir à la meilleure manière de présenter des critères pour une titrisation simple, transparente et cohérente, en s'appuyant sur les mesures prises récemment dans les secteurs de l'assurance et de la banque et sur les travaux internationaux menés en la matière. La relance de cette catégorie d'actifs contribuera à développer un marché secondaire profond et liquide, à attirer un nombre accru d'investisseurs et à mieux affecter les financements là où ils sont les plus nécessaires.
- Examiner les moyens de remédier à l'absence actuelle de **données de crédit normalisées sur les PME**, sur la base des travaux déjà entrepris dans ce domaine, ainsi qu'améliorer l'information sur la planification des projets d'infrastructures ainsi que sur leur historique de crédit.
- Explorer avec le secteur privé la meilleure manière de reproduire plus largement dans l'ensemble de l'UE le succès des **régimes de placement privés** sur certains marchés européens.
- Réexaminer les mesures existantes, telles que la **directive «prospectus»** afin d'alléger la charge administrative pesant sur les PME et de leur permettre de remplir plus facilement leurs obligations en matière d'établissement de listes.

¹⁴ La titrisation est une pratique financière, souvent utilisée par les banques, qui consiste à regrouper et à reconditionner différents types de titres de créance contractuelle, tels que des prêts immobiliers résidentiels. Elle peut servir à financer des actifs ou à transférer et à diversifier les risques.

4.3. Garantir des règles du jeu plus équitables et supprimer les obstacles à l'investissement dans le marché unique

Il faut agir avec détermination pour tirer le meilleur parti du marché unique et en faire un véritable tremplin pour les entreprises. Si certaines mesures s'inscrivent probablement plus dans le long terme que d'autres, l'amélioration des conditions-cadres propices à l'emploi, à la croissance et à l'investissement fait partie intégrante du présent plan d'investissement. Les domaines particulièrement importants à court et moyen terme sont les suivants:

- Les **secteurs de l'énergie et des transports** sont des composantes importantes du marché unique dans lesquels il faut accélérer l'application des réformes récentes. **L'Union européenne de l'énergie** jouera un rôle décisif à cet égard. Le troisième paquet «Énergie» devra être pleinement mis en œuvre. Les règles applicables au commerce transfrontière de l'énergie restent encore très fragmentées. Une réglementation des prix de détail qui fausse le marché persiste dans certains États membres et il est nécessaire d'y remédier. La Commission prendra également les mesures qui s'imposent pour assurer le suivi des décisions récentes relatives au cadre en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030.
- Il est nécessaire de mettre en œuvre rapidement des réformes structurelles pour supprimer les obstacles à l'investissement dans les **infrastructures et les systèmes de transport**, notamment ceux revêtant une dimension transfrontière. Pour tirer pleinement parti du marché unique, il convient de réaliser les objectifs du ciel unique européen et de veiller à l'adoption et à la mise en œuvre rapides du quatrième paquet ferroviaire.
- L'Europe doit instituer un **marché unique numérique** réellement connecté, notamment au moyen de mesures législatives rapides et ambitieuses dans les domaines de la protection des données et de la régulation des télécommunications et par la modernisation et la simplification des règles applicables au droit d'auteur et aux consommateurs pour les achats en ligne et numériques. Le marché unique numérique devrait garantir la confiance dans les transactions en ligne et la sécurité de celles-ci, l'interopérabilité des différentes solutions technologiques et l'accès aux ressources et infrastructures numériques (en particulier les politiques d'octroi de licences de fréquences radioélectriques). Le marché unique devrait être ouvert à de nouveaux modèles économiques, tout en veillant à ce que les principaux objectifs d'intérêt général soient atteints. Il convient de donner aux consommateurs un accès sans entrave aux contenus et services en ligne dans toute l'Europe, sans discrimination basée sur leur nationalité ou lieu de résidence.
- **Les marchés de services et de produits** sont de plus en plus liés. Il convient d'accélérer les réformes pour lutter contre les exigences disproportionnées en matière de forme juridique, d'actionnariat et d'autorisation et d'améliorer la reconnaissance mutuelle, en particulier pour les secteurs et les professions où le potentiel de commerce transfrontière est élevé. Il est nécessaire de veiller à une application efficace des règles de passation des marchés publics à tous les niveaux, ainsi qu'à la promotion des outils de passation électronique de marchés.
- À l'appui de la **recherche et de l'innovation**, la compétitivité de l'UE tirerait parti d'une diminution des obstacles au transfert de connaissances, d'un libre accès à la recherche scientifique et d'une plus grande mobilité des chercheurs.

- Le dialogue avec nos **partenaires internationaux** contribuera à promouvoir des flux d'investissement ouverts. L'internationalisation des entreprises européennes améliore leur compétitivité. Les investisseurs de pays tiers peuvent jouer un rôle important dans le soutien à l'économie européenne.

5. Prochaines étapes

Le présent plan d'investissement n'est pas une mesure ponctuelle; c'est une «offensive pour l'investissement» qui sera menée au cours des trois prochaines années; un plan qui modifiera fondamentalement les politiques publiques et les outils de financement soutenant l'investissement en Europe, afin d'obtenir le meilleur rendement économique et sociétal pour chaque euro dépensé.

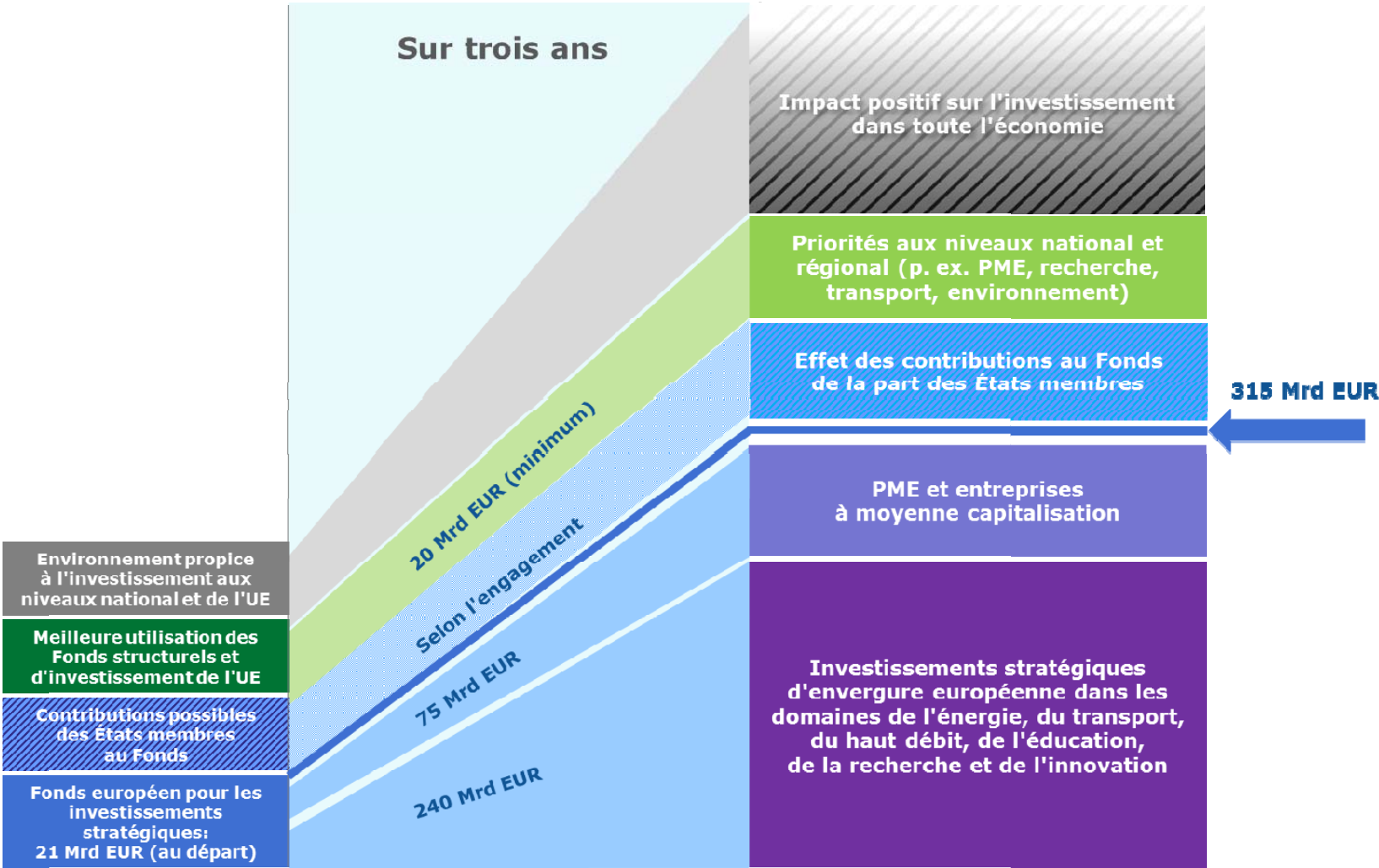
Le plan présenté aujourd'hui constitue l'amorce d'un changement de direction. Les États membres sont invités à se joindre à cette initiative, notamment en injectant des ressources financières supplémentaires dans le Fonds européen pour les investissements stratégiques, ce qui renforcera les effets du plan d'investissement sur l'économie réelle. Les actions doivent être mises en œuvre rapidement et de façon efficace à tous les niveaux, de sorte que des effets tangibles soient visibles dès 2015.

La Commission invite le Conseil européen des 18 et 19 décembre 2014 à approuver le plan d'investissement avec tous ses volets. Elle appelle le Parlement européen et le Conseil, en leur qualité de législateurs de l'UE, à opter pour une procédure d'adoption accélérée de la mesure législative nécessaire, de sorte que le Fonds européen pour les investissements stratégiques soit opérationnel en juin 2015 au plus tard, et à donner suite rapidement aux autres éléments du plan.

Un bilan régulier sera effectué au Parlement européen, lors des réunions des chefs d'État ou de gouvernement, au sein des formations compétentes du Conseil, et conjointement avec le Comité économique et social européen et le Comité des régions, afin de garantir l'appropriation politique requise pour faire en sorte que ces initiatives produisent des résultats. La Commission et la BEI prendront contact avec les principales parties prenantes au niveau national et régional afin d'organiser des actions de suivi spécifiques destinées à examiner et à élaborer des réponses pertinentes.

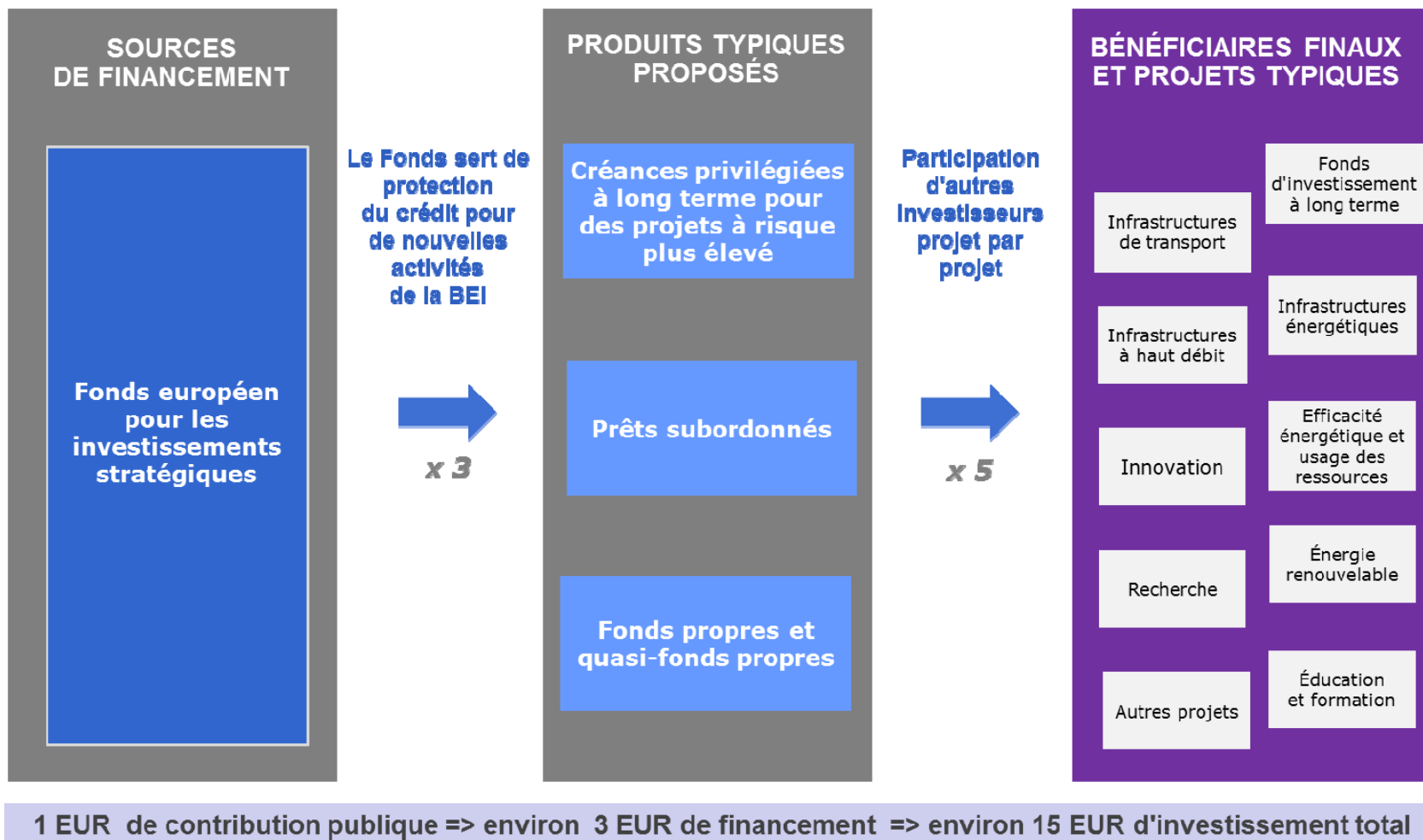
Le présent plan d'investissement se fonde sur l'hypothèse que le cadre financier pluriannuel de l'UE et le capital de la BEI ne seront pas modifiés à ce stade. En fonction des progrès accomplis, des actions supplémentaires seront envisagées d'ici la mi-2016, ce qui coïncidera avec la préparation du réexamen à mi-parcours du cadre financier pluriannuel.

ANNEXE 1. QUEL EST L'IMPACT PROBABLE DU PLAN D'INVESTISSEMENT?



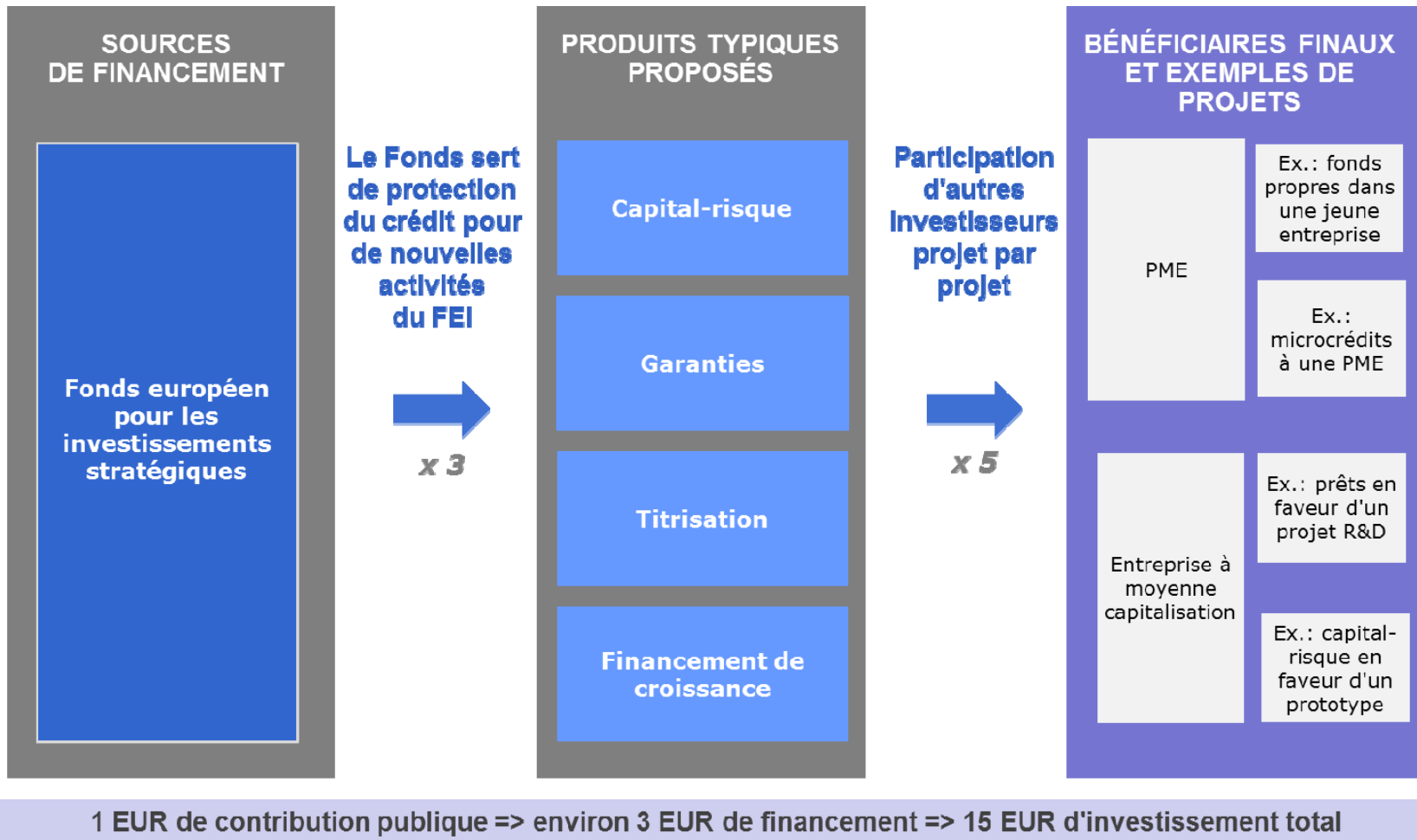
ANNEXE 2. COMMENT LE NOUVEAU FONDS FONCTIONNERA-T-IL POUR DES INVESTISSEMENTS À LONG TERME?

BEI = Banque européenne d'investissement



ANNEXE 3. COMMENT LE NOUVEAU FONDS SOUTIENDRA-T-IL LES PME ET LES SOCIÉTÉS À MOYENNE CAPITALISATION?

FEI = Fonds européen d'investissement



ANNEXE 4. CALENDRIER ET PRINCIPALES ÉTAPES

Décembre 2014 / janvier 2015

- Le Conseil européen et le Parlement devraient approuver le plan d'investissement pour l'Europe, y compris la décision établissant un Fonds européen pour les investissements stratégiques, et convenir d'accélérer l'adoption du règlement concerné.
- La Commission propose le règlement en janvier 2015.
- Le Parlement et le Conseil examinent le règlement en vue de garantir son entrée en vigueur d'ici à juin 2015.
- La Banque européenne d'investissement débutera les activités sur base de ses ressources propres.
- Les États membres devraient mettre la dernière main à la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens de manière à obtenir un effet optimal.
- Le recensement des projets s'accélère au niveau de l'UE, sur la base du rapport de la task force Commission-BEI.
- De premières mesures sont prises par la BEI et les acteurs clés afin de constituer une «plateforme de conseil en investissement».

D'ici à la mi-2015

- Le nouveau Fonds européen pour les investissements stratégiques est opérationnel.
- Les Fonds structurels et d'investissement européens produisent leurs effets, en synergie avec les programmes de l'UE.
- Une réserve transparente de projets est en place au niveau de l'UE, qui sera étoffée au fil du temps.
- La nouvelle «plateforme de conseil en investissement» est opérationnelle.
- Des activités de suivi ont débuté aux niveaux de l'UE, des États membres et des régions, en collaboration avec les parties prenantes concernées.
- Un site internet spécialisé permet de suivre en temps réel l'état d'avancement du plan d'investissement.

D'ici à la mi-2016

- Les progrès seront évalués, y compris au niveau des chefs d'État ou de gouvernement.
- D'autres options pourront être envisagées avant l'examen à mi-parcours du cadre financier pluriannuel.