



Bruxelles, le 14.9.2016
COM(2016) 581 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**

**Renforcer les investissements européens pour l'emploi et la croissance:
vers une deuxième phase du Fonds européen pour les investissements stratégiques et un
nouveau plan d'investissement extérieur européen**

Il est nécessaire d'investir de manière intelligente et durable pour stimuler la croissance et l'emploi en Europe et dans le monde.

Depuis novembre 2014, la Commission mobilise d'importantes ressources financières de l'UE en faisant preuve d'innovation, ce qui maximise l'impact des fonds publics et encourage l'investissement privé. Elle a placé l'investissement durable, en particulier dans les infrastructures et les petites et moyennes entreprises, au centre de son action politique, en recourant notamment à une utilisation plus efficace des ressources limitées du budget de l'UE, et a prévu des mesures d'accompagnement améliorant l'environnement général des entreprises.

La Commission continue de promouvoir de nouvelles méthodes pour garantir une utilisation optimale de chaque euro tiré des fonds publics, pour mobiliser le secteur privé et pour apporter des résultats concrets dans l'économie réelle.

Dans l'UE, cette approche donne déjà des résultats encourageants. Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI), qui est au cœur du plan d'investissement pour l'Europe, doit donc être renforcé et étendu, à la fois dans le temps et en ce qui concerne sa capacité financière.

En dehors de l'UE, cette nouvelle approche sera également utile pour relever les nombreux défis auxquels sont confrontés le voisinage de l'UE et l'Afrique. Dans ce contexte, et pour encourager un développement durable, favoriser l'emploi et la croissance dans les pays partenaires et lutter contre les causes profondes de la migration, la Commission lance aujourd'hui un ambitieux plan d'investissement extérieur européen (PIE).

I. Le plan d'investissement pour l'Europe - EFSI 2.0

Le plan d'investissement pour l'Europe s'est révélé être un outil précieux pour fournir des résultats concrets et favoriser un relèvement durable des bas niveaux d'investissement qu'a connus l'Europe après la crise financière. La structure de la garantie permet une utilisation et une mobilisation optimales des ressources publiques limitées afin d'atteindre des résultats tangibles en matière d'emploi et de croissance. Grâce à l'EFSE, le groupe de la Banque européenne d'investissement (BEI) – le partenaire stratégique de la Commission pour le plan d'investissement pour l'Europe – a pu mobiliser près de 116 000 000 000 EUR dans 26 États membres en moins d'un an. Au cours de la même période, plus de 200 000 PME ont déjà bénéficié de l'EFSE¹. De la Finlande à la Grèce, de l'Irlande à la Croatie, qu'il s'agisse des projets industriels les plus avancés ou de la rénovation du secteur agroalimentaire par les PME et les entreprises à moyenne capitalisation en Europe, en passant par des parcs d'éoliennes ou le déploiement de nouvelles technologies de la santé, l'EFSE exerce une action décisive en soutenant des projets innovants qui contribuent à la création

¹ Voir la communication de la Commission du 1^{er} juin 2016 — «L'Europe investit de nouveau - Premier bilan du plan d'investissement pour l'Europe et prochaines étapes», COM(2016) 359 final.

d'emplois et à la croissance dans les communautés locales. De la sorte, l'EFSI contribue aussi activement à la lutte contre le chômage des jeunes².

Le 28 juin 2016, le Conseil européen a conclu que «[l]e plan d'investissement pour l'Europe, et en particulier le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI), a déjà donné des résultats concrets et constitue une mesure particulièrement importante en vue de contribuer à mobiliser les investissements privés, tout en utilisant intelligemment des ressources budgétaires limitées. La Commission entend présenter prochainement des propositions relatives à l'avenir de l'EFSI, que le Parlement européen et le Conseil devraient examiner d'urgence»³. Avec l'adoption de sa proposition aujourd'hui, la Commission a répondu à ces priorités.

La Commission s'engage à doubler l'EFSI, tant en ce qui concerne sa durée que sa capacité financière. Le Fonds a été instauré au départ pour trois ans et dans le but de mobiliser au moins 315 000 000 000 EUR d'investissements stratégiques. Vu son succès, la Commission a décidé de présenter un règlement modificatif, le but étant de le prolonger dans le temps et d'augmenter sa force de frappe. Cela permettra également d'éviter une éventuelle interruption du financement et de donner aux promoteurs l'assurance qu'ils peuvent continuer à préparer des projets qu'ils présenteront après la période d'investissement initiale. L'extension juridique présentée aujourd'hui couvre la période de l'actuel cadre financier pluriannuel et devrait générer des investissements pour un total d'au moins 500 000 000 000 EUR d'ici à 2020. Pour accroître encore davantage la force de frappe de l'EFSI et arriver à doubler les investissements ciblés, la Commission invite les États membres à contribuer eux aussi en priorité. Pour la période postérieure à 2020, elle entend présenter les propositions qui garantiront la poursuite d'investissements stratégiques à un niveau durable.

La proposition présentée aujourd'hui comporte les principaux éléments suivants:

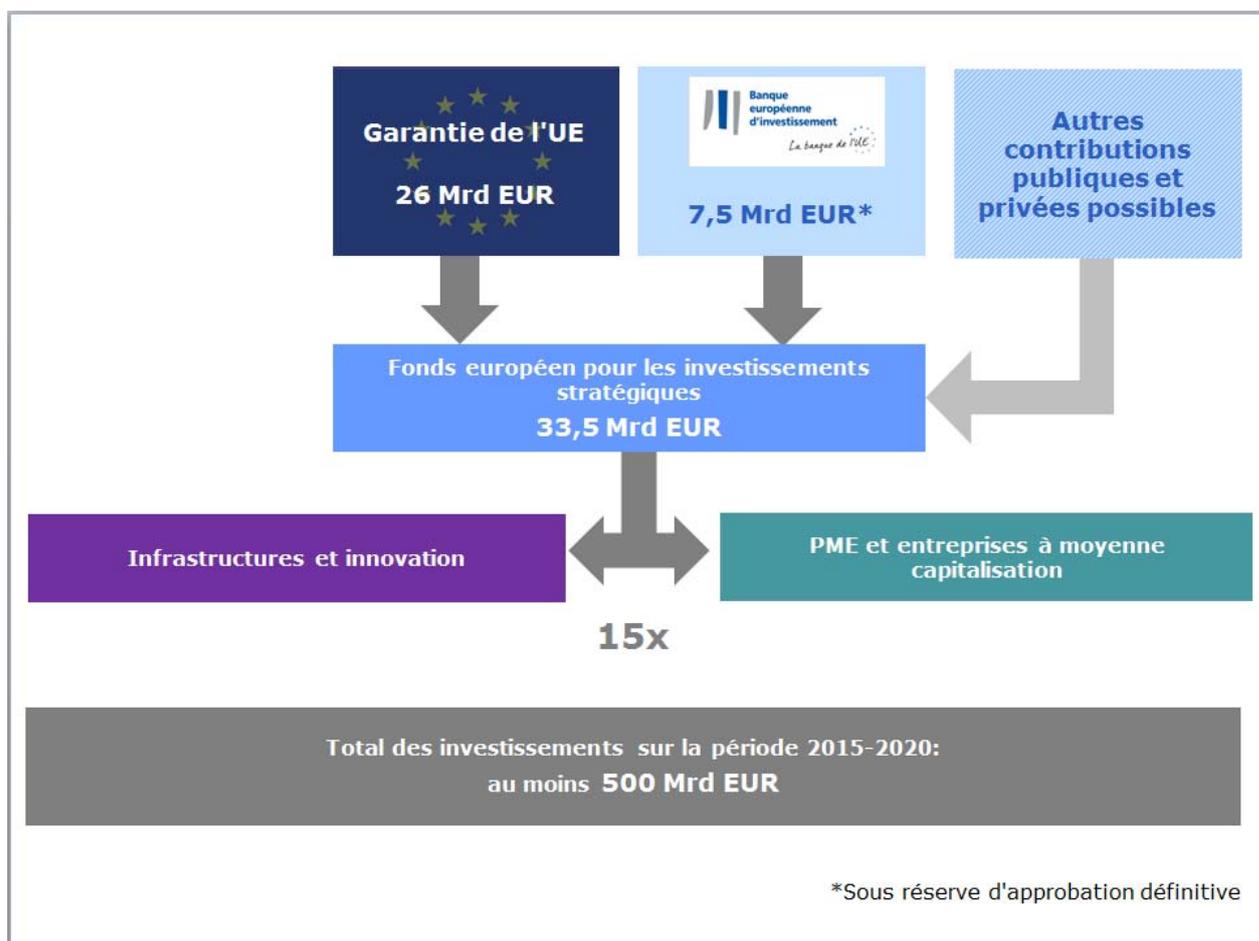
EFSI 2.0 – Prolongation dans le temps, force de frappe accrue et additionnalité renforcée (premier pilier):

Outre la prolongation dans le temps et la force de frappe accrue, la proposition législative présentée aujourd'hui renforce l'additionnalité en se concentrant sur les défaillances du marché et les situations d'investissement non optimales afin d'attirer davantage d'investissements provenant du secteur privé. Pour maximiser l'impact de l'initiative, l'EFSI doit continuer à se concentrer avant tout sur la qualité des projets d'investissement (ceux qui améliorent la productivité et la compétitivité), parallèlement à l'augmentation des volumes d'investissement. Compte tenu de leur importance pour le marché unique, les projets d'infrastructure transfrontaliers, y compris les services connexes, ont été spécifiquement reconnus comme apportant une additionnalité. En outre, l'EFSI sera à l'avenir encore davantage tourné vers les investissements intersectoriels durables pour répondre au mieux aux objectifs de l'accord de Paris sur le changement climatique (COP21) et il contribuera au passage à une économie efficace dans l'utilisation des ressources, circulaire et sobre en

² Le règlement EFSI prévoit trois évaluations: l'évaluation de la Commission, qui est publiée en même temps que la proposition d'EFSI 2.0, l'évaluation de la BEI, actuellement prévue pour octobre, et l'évaluation indépendante, devant être effectuée par des experts extérieurs, qui sera disponible en novembre.

³ EUCO 26/16.

carbone⁴, conformément au Programme de développement durable à l'horizon 2030 et aux objectifs de développement durable. La Commission propose aussi de consacrer une part plus grande du financement aux PME, étant donné que l'absorption par le marché a été particulièrement rapide dans le volet PME, où les résultats de l'EFSI dépassent largement les espérances. Enfin, une série de nouveaux instruments financiers, qui mettent en commun les ressources tirées du programme pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) et l'EFIS, ont été élaborés pour renforcer le soutien apporté à l'entrepreneuriat social et à la microfinance⁵.



⁴ En ce qui concerne les projets dans les secteurs du transport et de l'énergie, la Commission propose d'axer encore davantage l'EFSI sur les priorités politiques de l'UE définies dans les orientations pour le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) et le réseau transeuropéen de transport (RTE-T). Elle reconnaît en outre combien il est important d'utiliser une partie du budget de l'UE, tel que celui disponible au titre du MIE, sous la forme de subventions combinées à l'EFSI. L'utilisation combinée de subventions et de l'EFSI permettra de rendre les projets économiquement et financièrement viables, ce qui améliorera la valeur ajoutée des dépenses de l'Union en attirant des fonds supplémentaires provenant d'investisseurs privés.

⁵ En conséquence, le montant total des instruments financiers en faveur des entreprises sociales et de la microfinance devrait dépasser 1 000 000 000 EUR, au lieu des 193 000 000 EUR initialement prévus au titre du troisième axe de l'EaSI, et devrait mobiliser un financement global de près de 3 000 000 000 EUR, y compris en provenance du secteur privé, au niveau des bénéficiaires finaux.

L'un des principaux objectifs de l'EFSI 2.0 est d'améliorer la couverture géographique du Fonds et de renforcer son adoption dans les régions moins développées et en transition. À cet égard, il est essentiel d'associer l'EFSI à d'autres sources de financement de l'Union, dont les Fonds structurels et d'investissement européens («Fonds ESI») ⁶. La Commission a adopté aujourd'hui une proposition de simplification du règlement portant dispositions communes afin de faciliter cette association. En outre, la plateforme européenne de conseil en investissement sera consolidée aux niveaux régional et local afin qu'elle contribue activement à la diversification sectorielle et géographique de l'EFSI.

Il est également proposé d'améliorer la transparence des décisions d'investissement et des procédures de gouvernance. Dans ses décisions, qui sont rendues publiques, le comité d'investissement devra expliquer plus précisément les raisons pour lesquelles il estime qu'une opération donnée doit bénéficier de la garantie de l'UE, en particulier en ce qui concerne l'additionnalité. En outre, le tableau de bord des indicateurs sera publié une fois qu'une opération bénéficiant de la garantie de l'UE est signée. La proposition prévoit aussi l'obligation, pour la BEI et le Fonds européen d'investissement (FEI), d'informer les bénéficiaires finaux, notamment les PME, de l'existence du soutien de l'EFSI.

Assistance technique renforcée (deuxième pilier):

L'assistance technique sera assurée plus près du terrain par la plateforme européenne de conseil en investissement grâce à des accords conclus avec les acteurs locaux concernés. Une assistance technique plus ciblée et mieux adaptée sera également disponible pour les projets réunissant plusieurs États membres, pour les projets qui contribuent à atteindre les objectifs de la COP21 et pour l'association entre l'EFSI et d'autres sources de financement de l'Union, comme les Fonds structurels et d'investissement européens, Horizon 2020 et le mécanisme pour l'interconnexion en Europe. La proposition d'EFSI 2.0 prévoit aussi, dans ce contexte, que la plateforme contribue activement à l'objectif de diversification sectorielle et géographique de l'EFSI en soutenant la BEI dans ses efforts visant à faire naître de nouveaux projets sur le terrain, lorsque cela s'avère nécessaire.

Dans ce contexte, la Commission étudiera la possibilité de désigner, auprès de ses représentations dans les États membres, des envoyés spécialisés dans les investissements européens; ces derniers travailleraient avec les services compétents de la Commission au sein d'une équipe unique chargée de la politique d'investissement.

Suppression des obstacles à l'investissement et approfondissement du marché unique (troisième pilier):

L'environnement général des entreprises joue un rôle important dans la promotion des investissements durables. Certains des efforts visant à l'améliorer doivent être déployés au niveau national; d'autres problèmes peuvent être traités de manière efficace **au niveau européen**. Dans le cadre de ses efforts visant à améliorer l'investissement en Europe, la Commission a déjà présenté des initiatives concrètes

⁶ La Commission a déjà publié des orientations concrètes à ce sujet (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/efsi_esif_compl_en.pdf) et continuera à simplifier le cadre général pour développer de telles associations.

pour soutenir les investissements et favoriser le financement de l'économie réelle, telles que la réduction des exigences de fonds propres pour les entreprises d'assurance et de réassurance lors de l'investissement dans des infrastructures et l'adoption d'orientations pratiques sur l'application des règles relatives aux aides d'État dans le contexte du financement public des infrastructures. En outre, les stratégies relatives à l'union de l'énergie, à l'union des marchés des capitaux, au marché unique et au marché unique numérique ainsi que le train de mesures sur l'économie circulaire et les accords internationaux de commerce et d'investissement contiennent tous des mesures spécifiques qui, une fois pleinement mises en œuvre, supprimeront les obstacles, encourageront l'innovation et amélioreront encore le cadre pour les investissements. Ainsi, l'union de l'énergie contribuera à accroître la sécurité ex ante de la comptabilité publique pour certains secteurs, comme celui de l'efficacité énergétique. Eurostat a mis au point et précisé les règles pertinentes en matière de comptabilité publique (SEC 2010), en particulier dans le domaine des partenariats public-privé (PPP). Un guide sur le traitement statistique des PPP, élaboré en coopération avec la BEI et s'adressant avant tout aux acteurs privés, sera publié le 29 septembre 2016. Cette publication sera suivie d'une campagne d'information active. En outre, et comme cela a été souligné dans la communication du 1^{er} juin, Eurostat suit de près les effets des règles de comptabilité publique sur la création de PPP dans différents secteurs et prendra, le cas échéant, les mesures nécessaires.

L'union des marchés des capitaux⁷ permettra de supprimer les obstacles financiers à l'investissement. À cette fin, il est envisagé d'apporter des modifications supplémentaires à la directive «Solvabilité II» en ce qui concerne les investissements des assureurs dans les projets d'infrastructure ainsi qu'au cadre réglementaire du capital-risque. Dans le cadre de la révision prochaine de la législation bancaire qui sera adoptée avant la fin de l'année, la Commission proposera aussi d'abaisser les exigences de fonds propres qui s'appliquent aux banques lorsqu'elles investissent dans des actifs d'infrastructure. Les initiatives visant à renforcer le marché unique des biens et des services sont en outre essentielles pour libérer pleinement le potentiel d'investissement en Europe. La stratégie relative au marché unique permettra de générer de nouveaux débouchés commerciaux et de supprimer les obstacles réglementaires et administratifs existants, notamment pour les prestataires de services qui souhaitent se développer en Europe. Des travaux sont actuellement menés sur des propositions concrètes liées à la mise en œuvre des règles du marché unique ainsi que sur des mesures dans le domaine des services aux entreprises, de la restructuration et de l'insolvabilité des entreprises et de la création d'un régime TVA simple, moderne et étanche à la fraude. La stratégie relative au marché unique numérique renforcera la sécurité réglementaire dans le secteur du numérique. La Commission s'intéresse à l'élaboration d'un cadre unique de l'UE pour la délivrance des autorisations, qui s'appliquerait directement aux grands projets ayant une dimension transfrontière ou aux grandes plateformes d'investissement faisant intervenir un cofinancement national.

Les États membres doivent intensifier leurs efforts pour mettre en œuvre les réformes nécessaires à la levée des obstacles à l'investissement qui ont été recensés

⁷ Voir la communication adoptée aujourd'hui «Union des marchés des capitaux: Accélérer les réformes», COM(2016) 601.

dans le cadre du semestre européen. Sont concernés des domaines tels que l'insolvabilité, les marchés publics, les systèmes judiciaires et l'efficacité de l'administration publique ou des règlements sectoriels. Ces réformes recensées dans les recommandations par pays sont une condition nécessaire pour maintenir et accroître les niveaux d'investissement dans les États membres, en tenant compte des spécificités nationales. Les recommandations de réformes dans le domaine des investissements seront abordées au sein des différentes formations du Conseil à l'automne. Dans ce contexte, et en guise de préparation pour le semestre européen de 2017, la Commission mettra aussi à jour les évaluations portant sur les difficultés auxquelles se heurtent les environnements d'investissement des États membres, qui seront à nouveau publiées en même temps que l'examen annuel de la croissance.

II. Le plan d'investissement extérieur européen

L'investissement est également primordial pour transformer la politique de développement et l'aide au développement afin de mieux répondre aux objectifs de développement durable et faire face aux nombreuses difficultés que connaissent le voisinage de l'UE et l'Afrique. Investir d'une manière intelligente et durable peut être essentiel pour dynamiser la croissance et l'emploi dans les pays en développement, apporter plus de stabilité et améliorer les conditions sur le terrain dans les pays fragiles subissant des conflits.

Le 28 juin 2016, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission relative à un nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers⁸. Ce cadre repose sur le postulat selon lequel résoudre le problème de la migration requiert un effort conjoint totalement ancré dans la relation globale de l'UE avec les pays partenaires et soutenu par l'ensemble des politiques et des instruments de l'UE concernés. Pour faire face aux flux migratoires, des accords sont élaborés avec les pays partenaires pour atteindre des objectifs à court terme comme sauver des vies en mer, augmenter le taux des retours et permettre aux migrants et aux réfugiés de rester près de chez eux.

Il convient d'adopter une nouvelle approche pour s'attaquer aux facteurs qui constituent les causes profondes de la migration et pour aider nos partenaires à gérer ses conséquences, tant en Afrique que dans le voisinage de l'UE, en finançant les investissements et en levant les obstacles à l'investissement privé. En 2015, plus de 60 millions de personnes ont quitté leur lieu d'origine en quête d'une vie meilleure, soit parce qu'elles fuyaient des conflits et des guerres soit parce que les perspectives économiques sur place étaient limitées. Environ 40 % de l'ensemble des personnes déplacées dans le monde provenaient d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient et 30 % de l'Afrique subsaharienne. La combinaison d'un nombre élevé de personnes déplacées et le manque de perspectives économiques est un défi commun pour l'Union et ses partenaires.

Les politiques extérieures de l'Union, et notamment ses politiques de développement et de voisinage, cherchent à promouvoir les valeurs et les intérêts de l'Union, notamment en encourageant la prospérité. Alors que la croissance économique est une condition préalable au développement durable, dans les pays en développement, elle a

⁸ EUCO 26/16.

atteint son plus bas niveau depuis 2003. L'instabilité et les conflits en Afrique et dans le voisinage de l'UE ont été aggravés par la crise économique mondiale, qui a entraîné une augmentation de l'endettement global. Les entreprises sont confrontées à une pénurie du crédit, qui réduit l'accès aux sources de financement pour réaliser les investissements qui font cruellement défaut. L'utilisation non durable des ressources naturelles prive souvent les pays en développement de sources potentielles de croissance économique.

En ce qui concerne les investissements directs étrangers (IDE) à destination des pays en développement, seuls 6 % prennent la direction des pays fragiles⁹, ce qui porte l'investissement par habitant à un niveau près de cinq fois inférieur à celui constaté dans d'autres pays en développement. De même, le coût lié à la création d'une entreprise est près de trois fois plus élevé dans les pays fragiles que dans les pays plus solides. La croissance en Afrique a ralenti pour atteindre les niveaux les plus bas depuis des années, et ce malgré une croissance démographique continue. Conjuguée à d'importants problèmes de sécurité, cette tendance aggrave la pauvreté, freine le développement durable et donne lieu à des situations économiques et sociales qui sont souvent l'une des causes profondes de la migration.

Le rôle accru accordé aux investissements est également au cœur du programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies, de ses objectifs de développement durable (ODD)¹⁰ et du programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement. Tandis que l'aide publique au développement est indispensable aux pays les plus pauvres et les plus fragiles dans leurs efforts pour combattre la pauvreté et assurer un développement durable, d'autres moyens de financement de nos pays partenaires prennent une grande importance, notamment l'investissement, les échanges, la mobilisation des ressources nationales et la bonne gouvernance. Sur le plan économique, une nouvelle approche s'avère nécessaire pour attirer notamment les investissements du secteur privé, l'objectif étant de générer des volumes d'investissements capables de relever les défis économiques, sociaux et environnementaux. Les engagements pris à Addis-Abeba par la communauté internationale¹¹, y compris par l'UE et ses États membres, visent à encourager une prospérité économique inclusive pour améliorer le bien-être des populations tout en protégeant l'environnement. Dans le cadre de ce processus¹², il est essentiel de promouvoir un accès stable et abordable aux financements.

Cette nouvelle approche ciblée permettra de soutenir le développement durable dans les pays partenaires, qui deviendront à leur tour les marchés en expansion de demain. Elle créera aussi des débouchés pour les entreprises privées grâce aux échanges et aux investissements, y compris d'Europe, ce qui aidera aussi la diplomatie économique européenne et contribuera à la croissance économique de l'Europe. Elle

⁹ En 2012, ce chiffre s'élevait à 38 700 000 000 USD selon le rapport «États de fragilité 2015» de l'OCDE.

¹⁰ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

¹¹ Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement

¹² Cette procédure suppose l'intervention de ressources nationales et de l'aide publique au développement ainsi que la mobilisation des investissements au sein de cadres réglementaires fixant les mesures d'incitation appropriées.

favorisera la mise en œuvre du cadre de partenariat proposé par l'UE aux pays partenaires.

Pour atteindre ces objectifs, qui sont totalement conformes à la stratégie globale de l'UE concernant les questions de politique étrangère et de sécurité¹³ et à la politique européenne de voisinage révisée¹⁴, **la Commission présente pour la première fois un plan ambitieux, qui s'adresse d'abord à l'Afrique et aux pays voisins de l'UE.** Il s'agira également d'une contribution importante que l'UE présentera à ses partenaires lors de la prochaine Assemblée générale des Nations unies à New York, qui mettra au centre des discussions le partage mondial des responsabilités afin d'aborder les tendances à long terme en matière de migration.

Le paquet du plan d'investissement extérieur (PIE)

Le paquet PIE adopté aujourd'hui par la Commission comprend les éléments suivants:

1. la proposition de règlement relatif au Fonds européen pour le développement durable (EFSD) et instituant la garantie EFSD et le fonds de garantie EFSD;
2. le rapport de la Commission sur l'examen à mi-parcours de l'application de la décision n° 466/2014/UE accordant une garantie de l'Union européenne à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant d'opérations de financement en faveur de projets menés hors de l'Union;
3. la proposition de la Commission de décision du Parlement européen et du Conseil accordant une garantie de l'Union européenne à la Banque européenne d'investissement en cas de pertes résultant d'opérations de financement en faveur de projets menés hors de l'Union;
4. le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil relatif à l'activité extérieure de la BEI couverte par la garantie budgétaire de l'UE en 2015;
5. la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement n° 480/2009 du Conseil instituant un Fonds de garantie relatif aux actions extérieures;
6. le projet de décision de la Commission relative à la mesure individuelle intitulée «Création de la plateforme d'investissement pour l'Afrique» et abrogeant la décision C(2015) 5210;
7. le projet de décision de la Commission relative à la «plateforme d'investissement pour le voisinage», modifiant la décision C(2016) 3436 de la

¹³ Disponible à l'adresse suivante:
http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf

¹⁴ Communication conjointe intitulée «Réexamen de la politique européenne de voisinage» du 18 novembre 2015, JOIN(2015) 50 final.

Commission relative à la facilité d'investissement pour le voisinage au titre de l'instrument européen de voisinage; et

8. le projet de décision de la Commission relative à la mesure individuelle en faveur de la contribution au fonds de garantie EFSD à financer sur le 11^e Fonds européen de développement.

Les principaux éléments du plan d'investissement extérieur européen

Le PIE garantit une approche européenne cohérente des investissements réalisés à l'extérieur de l'UE grâce à la combinaison d'instruments existants et de trois éléments novateurs importants. Premièrement, diverses actions menées en faveur de l'amélioration de l'environnement des entreprises et du contexte politique plus large au sein des pays partenaires en matière d'accès au financement et d'élaboration de projets économiquement viables sont réunies en un même plan cohérent. Deuxièmement, le plan d'investissement extérieur instaure un point d'entrée unique pour les demandes de financement d'investissements, garantissant ainsi l'efficacité des établissements financiers publics et du secteur privé et l'exercice par ceux-ci d'un effet de levier. Troisièmement, il répond, grâce à un nouveau mécanisme de garanties, à des besoins spécifiques en termes d'investissements privés dans des contextes plus risqués.

Le PIE constitue une nouvelle approche du soutien apporté par l'UE au développement durable et définit, conçoit et dispense le soutien accordé aux projets d'investissement qui sont menés dans des pays tiers. Le plan offre un cadre intégré en vue d'un partenariat permettant à l'UE, aux États membres, aux institutions financières internationales, à d'autres donateurs, aux pouvoirs publics et au secteur privé de collaborer pleinement. Il améliorera l'utilisation de ressources publiques rares et la coopération entre les pouvoirs publics et les investisseurs privés concernant des projets d'investissement¹⁵. Il soutiendra également les réformes nécessaires pour lutter contre la corruption et améliorer la gouvernance économique et l'environnement des entreprises à l'échelle locale, en étroite collaboration avec les pays partenaires concernés.

Le plan vise à stimuler l'investissement et la création d'emplois en Afrique et dans le voisinage de l'UE en attirant les financements, en particulier privés. Il s'appuie sur l'expérience issue de l'EFSI et tire profit de l'expertise de la Commission, de la BEI et d'autres institutions en ce qui concerne les facilités d'investissement en faveur de pays en développement.

Le plan sera associé aux instruments de développement et de coopération internationale existants, qu'il viendra compléter. Il complétera notamment les

¹⁵ Afin de contribuer davantage à l'approche européenne coordonnée en matière de migration préconisée dans la communication du 7 juin, et en complément du plan d'investissement extérieur, la Commission examinera la possibilité pour l'UE d'entrer dans l'actionnariat de la Banque de développement du Conseil de l'Europe.

projets menés avec les pays partenaires dans le cadre du fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique¹⁶ et du fonds régional d'affectation spéciale de l'UE pour la Syrie¹⁷ en vue de la réalisation des objectifs à court terme du cadre de partenariat. À cet effet, il renforcera les stratégies de développement à plus long terme qui offrent de réelles perspectives économiques aux populations locales et aux migrants de retour dans leur pays, s'attaquant de la sorte aux causes profondes de la migration. Il constituera par conséquent un outil crucial pour la réalisation des objectifs de développement durable et la mobilisation de ressources supplémentaires en faveur du développement conformément au programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement. Dans le voisinage de l'UE, il encouragera le développement économique en vue de parvenir progressivement à une stabilisation de la situation et à des réponses structurelles devant se substituer aux mesures d'urgence. La possibilité d'orienter vers les énergies durables et renouvelables les investissements réalisés dans le cadre du plan d'investissement extérieur contribuera également à la mise en œuvre de l'accord COP21.

Le plan comporte trois volets clés devant permettre la réalisation de son objectif général de création d'emplois et de croissance durable:

- i) mobilisation des investissements,
- ii) intensification de l'assistance technique, et
- iii) soutien des réformes économiques et structurelles en vue de l'amélioration de l'environnement des entreprises et du contexte politique plus général.

Ces priorités s'inspirent des grands principes du plan d'investissement pour l'Europe et de l'expérience acquise en la matière. Les réformes structurelles et institutionnelles et l'amélioration de l'environnement général des entreprises sont essentielles pour soutenir une croissance durable à long terme, faute de quoi l'incidence des investissements pourrait être de courte durée.

Un accroissement effectif des investissements dans les pays partenaires requiert une analyse spécifique et des réponses adaptées. Tel est particulièrement le cas pour les pays partenaires fragiles, subissant des conflits et caractérisés par une forte émigration et des institutions publiques faibles. Des «volets d'investissement» spécifiques seront établis au titre du plan à cette fin.

1. Mobilisation des investissements

La Commission propose d'ouvrir des possibilités d'investissement dans les pays partenaires en mobilisant les ressources existantes de l'UE à l'instar du plan d'investissement pour l'Europe et de l'EFSI. L'élément central du plan d'investissement extérieur réside dans la création d'un nouveau **fonds européen pour**

¹⁶ C(2015) 7293 final du 20 octobre 2015.

¹⁷ C(2014) 9615 final du 10 décembre 2014.

le développement durable (EFSD)¹⁸. L'EFSD comprendra des plateformes d'investissement régionales, qui combineront les moyens fournis par les mécanismes de financement mixte existant¹⁹ avec la garantie EFSD, constituée au moyen de ressources provenant du budget de l'UE et du 11^e Fonds européen de développement²⁰. La structure de gouvernance de l'EFSD garantira une coordination étroite avec les actions menées au titre du mandat étendu de la BEI pour les prêts accordés à l'extérieur, tel que proposé, parmi lesquelles la nouvelle initiative de la BEI en faveur de la résilience et la facilité d'investissement ACP.

L'EFSD devrait attirer des volumes d'investissements publics et privés supplémentaires, mobilisant des investissements d'un montant total de 44 000 000 000 EUR, sur la base d'une contribution du budget de l'UE et du Fonds européen de développement de 3 350 000 000 EUR. Afin de renforcer encore le potentiel et l'efficacité du nouveau fonds, la Commission demande aux États membres et aux autres partenaires de fournir l'équivalent de ces contributions de l'UE. Si leur contribution correspond à la garantie de l'UE, le montant total des investissements supplémentaires pourrait, avec les marges de manœuvre décrites plus bas, s'élever à 62 000 000 000 EUR. Si elle correspond aussi à la contribution apportée au financement mixte, ce montant pourrait atteindre 88 000 000 000 EUR.

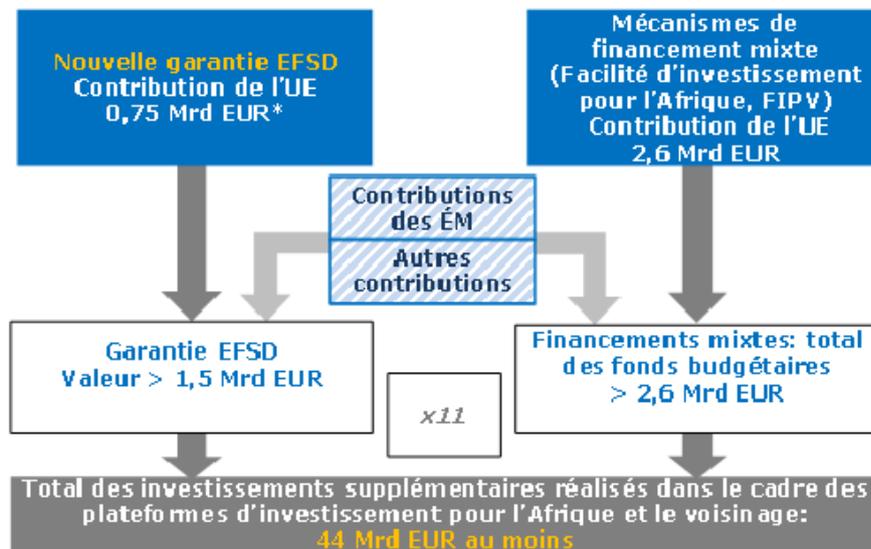
¹⁸ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds européen pour le développement durable (EFSD) et instituant la garantie EFSD et le fonds de garantie EFSD, COM(2016) 586, présentée par la Commission.

¹⁹ Voir, pour l'Afrique, la décision C(2015) 5210 de la Commission et, pour le voisinage, la décision d'exécution de la Commission C(2016) 3436.

²⁰ Accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, conformément à l'accord de partenariat ACP-UE, et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO L 210 du 6.8.2013, p. 1.

NOUVEAU CADRE DE PARTENARIAT – PLAN D'INVESTISSEMENT EXTÉRIEUR

Fonds européen pour le développement durable (EFSD)



* Plus un passif éventuel de 0,75 Mrd EUR

1.1 Comment ce dispositif fonctionnera-t-il?

La combinaison des mécanismes de financement mixte existant, bien établis, avec une nouvelle garantie supplémentaire et leur réunion au sein d'un même cadre cohérent conduiront à la création d'un «**guichet unique**» pour les investisseurs publics et privés. Les partenaires seront ainsi à même de définir rapidement les produits les plus appropriés et de veiller à ce que les projets se concrétisent et contribuent à la création d'emplois et au développement durable.

Les deux premières plateformes régionales d'investissement couvriront l'Afrique et le voisinage de l'UE (au sud et à l'est), avec la possibilité d'étendre cette couverture à d'autres régions à un stade ultérieur. Les nouvelles plateformes combineront les mécanismes de financement mixte existant (à savoir, la facilité d'investissement pour l'Afrique et la facilité d'investissement pour le voisinage), sur la base d'objectifs recentrés et de nouvelles tâches à exécuter. La garantie EFSD permettra d'augmenter les crédits et de renforcer l'effet de levier, ce qui sera profitable pour les projets et les bénéficiaires finals. Cette nouvelle approche permettra de partager les risques, en ciblant les investissements, avec d'autres investisseurs, et notamment des acteurs du secteur privé. Elle attirera des investissements privés en intervenant sur les principaux facteurs qui constituent actuellement des freins.

Les projets spécifiques seront déterminés, avec célérité, d'un commun accord par toutes les parties intéressées. Si les pays d'Afrique et du voisinage de l'UE sont

souvent confrontés à des défis communs, il convient de tenir compte des conditions régionales ou sectorielles spécifiques. Il sera donc essentiel que, tout au long des phases d'élaboration et d'exécution, les pays partenaires soient étroitement associés aux projets et qu'ils se les approprient bien. Les institutions financières déjà actives dans les régions concernées seront invitées à présenter leurs propres propositions afin de bénéficier de la nouvelle garantie. La BEI, en plus d'être l'une des principales institutions financières chargées de l'exécution des projets, jouera un rôle consultatif afin d'accroître encore la qualité et l'impact de la stratégie d'investissement. Seront ciblés, les secteurs socio-économiques, et en particulier les infrastructures dans les domaines de l'énergie, de l'eau, des transports, des technologies de l'information et des communications et de l'environnement, les infrastructures sociales, ainsi que les investissements dans le capital humain et l'accès au financement pour les micro-, petites et moyennes entreprises, une attention particulière étant accordée à la création d'emplois, notamment pour les jeunes et les femmes.

Le partenaire stratégique de l'UE en matière d'investissements, la BEI, apportera son soutien à cette initiative de l'UE en finançant des investissements admissibles au titre de l'EFSD et en attirant d'autres sources de financement, en particulier privées.

1.2. Un impact renforcé

À l'instar de l'EFSI et de plusieurs instruments financiers soutenus par les mécanismes de financement mixte de l'UE depuis 2007, la nouvelle garantie EFSD permettra de mobiliser des investissements supplémentaires, en particulier auprès d'investisseurs privés. Les investissements cibleront des régions, des pays ou des secteurs spécifiques, grâce à la création de «volets d'investissement» par la Commission. La garantie sera octroyée aux partenaires éligibles (établissements financiers ou investisseurs du secteur privé) au moyen d'accords de garantie mettant en œuvre les volets d'investissement. Ces partenaires fourniront à leur tour un soutien (par des prêts, des garanties, des prises de participation ou des produits similaires) à des portefeuilles de projets d'investissement sélectionnés et veilleront à ce que la couverture de la garantie soit répercutée sur les bénéficiaires finals. Sur la base d'estimations prudentes, la Commission escompte que chaque euro garanti permette de mobiliser au final plus de 10 euros d'investissements.

La Commission propose un mécanisme novateur, par lequel la garantie de 1 500 000 000 EUR couverte par le budget de l'UE serait adossée à un fonds de garantie provisionné à hauteur de 750 000 000 EUR²¹, dans le but de maximiser l'impact de la nouvelle garantie EFSD et d'atteindre une masse critique capable de produire des résultats à la hauteur des besoins recensés. L'impact de la nouvelle garantie EFSD sera considérablement renforcé si les États membres acceptaient d'apporter une contribution supplémentaire d'au moins 750 000 000 EUR, sous la forme d'une **garantie de seconde perte à laquelle il ne serait fait appel que dans le scénario improbable où les pertes seraient supérieures à 1 500 000 000 EUR. Les États membres contributeurs ne supporteraient aucun passif éventuel supérieur au montant de leur garantie. Ils pourront également contribuer en liquidités. Il importe de noter que, dans le cadre de l'évaluation des finances publiques au titre du pacte de**

²¹ Prélevés à la fois sur le budget de l'Union et sur le 11^e Fonds européen de développement. En outre, un passif éventuel de 750 000 000 EUR sera prévu.

stabilité et de croissance, la Commission adoptera une position favorable à l'égard de ces contributions nationales, suivant la même approche que dans le contexte de l'EFSD²². Les contributions des États membres sous forme de liquidités devraient en principe être considérées comme des mesures ponctuelles; une garantie apportée par un État membre ne devrait pas avoir d'effet sur le déficit public, à moins qu'il n'y soit fait appel²³.

Par ailleurs, les États membres contribuant au renforcement de la garantie EFSD seraient autorisés à affecter leur contribution à un usage spécifique. Cette affectation pourra être géographique ou sectorielle. Cette mesure contribuera à aligner l'objectif de maximisation de l'impact du plan d'investissement extérieur sur les priorités des États membres.

1.3 Qui décide?

La Commission sera assistée par un conseil stratégique et deux conseils opérationnels (un pour chaque plateforme d'investissement régionale). Elle gèrera le secrétariat de l'EFSD, qui accomplira l'ensemble des tâches et des fonctions nécessaires à la réalisation des objectifs du PIE. Le conseil stratégique, coprésidé par des représentants de la Commission et du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et composé des États membres et de la BEI, fournira des orientations stratégiques et aidera la Commission à fixer les grands objectifs d'investissement qui guideront l'utilisation de la garantie EFSD, en assurant la coordination et la cohérence entre les plateformes régionales d'investissement et avec le mandat extérieur de la BEI ainsi qu'avec l'initiative «résilience» et la facilité d'investissement pour les pays ACP gérées par la BEI. La BEI apportera une contribution active en conseillant la Commission dans la gestion opérationnelle de la garantie.

Les différents projets feront l'objet d'une évaluation technique solide, d'une diligence appropriée et d'une mise en œuvre rapide. La bancabilité des projets et le risque inhérent à ceux-ci seront évalués par les partenaires éligibles et vérifiés par des experts indépendants pour garantir la crédibilité vis-à-vis du secteur privé, avant que les propositions d'investissement ne soient approuvées par la Commission. Le détail des modalités pratiques de mise en œuvre de la garantie sera arrêté pour chaque volet d'investissement.

²² Voir la communication de la Commission «Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du pacte de stabilité et de croissance» du 13 janvier 2015, COM(2015) 12.

²³ Les contributions sous forme de liquidités devraient en principe être considérées comme des mesures ponctuelles qui n'ont pas d'incidence sur la position budgétaire sous-jacente lors de l'évaluation, dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance, de l'ajustement budgétaire nécessaire. En principe, une garantie nationale n'aurait pas d'incidence sur le déficit public, car elle ne nécessite aucun décaissement préalable de liquidités, ni d'effet sur le ratio d'endettement de l'État, tant qu'il n'y est pas fait appel. Dans la pratique, l'évaluation de la manière dont une garantie donnée affecterait le déficit ou l'endettement de l'État membre incombe à l'organisme de statistique compétent.

2. Renforcer l'assistance technique aux pays partenaires

Pour parvenir à mobiliser davantage d'investissements, il importe d'élaborer des projets financièrement sains, attrayants et prêts à mettre en œuvre. Dans le contexte du PIE, la Commission a consacré des ressources importantes à l'assistance technique, pour aider les pays partenaires à attirer des investissements en élaborant un plus grand nombre de projets finançables et en faisant connaître ceux-ci auprès de la communauté des investisseurs internationaux. Elle s'appuiera sur la propre expérience de l'UE, acquise dans le cadre du plan d'investissement pour l'Europe, en particulier en ce qui concerne l'élaboration de la plateforme européenne de conseil en investissement et du portail européen de projets d'investissement.

L'assistance technique mettra l'accent sur l'amélioration de l'élaboration et de la promotion des projets, de sorte qu'ils parviennent à attirer davantage d'investissements; pour ce faire, des enveloppes financières destinées à l'assistance technique seront prévues au sein des plateformes régionales d'investissement de l'EFSD. L'assistance technique qui est déjà fournie aux pays partenaires pour développer leur secteur privé et qui est mise en œuvre dans le cadre de programmes thématiques, nationaux et régionaux de l'UE sera recentrée pour garantir qu'elle contribue aux objectifs généraux du PIE, et notamment qu'elle attire des investissements durables.

La visibilité et l'accessibilité des possibilités de financement et de soutien technique par l'UE seront assurées par un portail de projets sur le web.

Par ailleurs, la Commission mènera un dialogue structuré afin de comprendre les besoins et les contraintes du secteur privé local et de stimuler le potentiel du secteur privé européen en matière d'investissement et de coopération avec des entreprises dans les pays partenaires. De plus, en coordination avec les États membres, elle facilitera et soutiendra les dialogues inclusifs entre le secteur privé et le secteur public dans les pays partenaires dans le but de recenser les principaux enjeux et les principales possibilités. Elle contribuera également à un renforcement ciblé des capacités, visant les représentants du secteur privé, notamment les chambres de commerce, les partenaires sociaux et les organisations représentant les micro-, petites et moyennes entreprises et les femmes entrepreneurs.

3. Améliorer la gouvernance économique et l'environnement plus vaste des politiques et des entreprises et associer le secteur privé

Le plan vise également à améliorer l'environnement des entreprises dans les pays partenaires. Pour ce faire, il renforcera le dialogue économique et social entre l'UE et les pays partenaires afin d'élaborer des cadres juridiques, des lignes d'action et des structures plus efficaces qui encouragent la stabilité économique, les investissements durables et la croissance inclusive. Des formations (cours pratiques axés sur les actions à mener, ateliers, échanges et séminaires) seront dispensées pour renforcer la capacité des agents de l'État à analyser l'évolution de la situation économique, ainsi qu'à formuler et à appliquer des stratégies efficaces. Les dialogues politiques et stratégiques avec les pays partenaires seront renforcés, afin de soutenir la croissance inclusive et durable, le respect des droits de l'homme et la lutte contre la corruption, la

criminalité organisée et les flux financiers illicites et d'améliorer les relations commerciales des partenaires de l'UE. Ces dialogues, menés en étroite coordination avec les institutions partenaires présentes dans les pays concernés, contribueront à améliorer la réglementation et à développer les marchés des pays partenaires, tout en accroissant les possibilités d'emploi et en soutenant le développement du secteur privé local.

Un environnement des entreprises et un climat d'investissement améliorés dans les pays partenaires profiteront tant au secteur privé local qu'aux entreprises de l'UE souhaitant y investir. Davantage d'emplois seront créés et les liens économiques entre les pays partenaires et l'UE seront renforcés, au bénéfice mutuel des parties. Le PIE vient ainsi compléter le plan d'investissement pour l'Europe.

Dans le cadre de son engagement en faveur du développement durable, la Commission exploitera pleinement les initiatives existantes menées dans le contexte de ses stratégies diplomatiques dans les domaines de l'énergie et du climat. Une interaction directe avec les entreprises et les associations sectorielles sera également recherchée pour encourager une plus grande participation du secteur privé et des solutions fondées sur les mécanismes de marché dans les domaines de l'agriculture et de l'agroalimentaire durables, de l'énergie durable et des infrastructures, ainsi que dans le secteur social.

III. Prochaines étapes

La Commission invite les colégislateurs à examiner prioritairement les propositions adoptées aujourd'hui en réponse aux demandes formulées lors du Conseil européen de juin. Le Parlement européen et le Conseil sont invités à renforcer et à étendre l'EFSD, ainsi qu'à accélérer le lancement du plan d'investissement extérieur par la mise en place de l'EFSD, qui devrait être opérationnel dès que possible, et en tout état de cause au plus tard pour le sommet UE-Afrique, actuellement prévu pour l'automne 2017. La Commission soutiendra le Parlement européen et le Conseil durant les négociations et poursuivra son dialogue avec toutes les parties prenantes.

La Commission tirera également les leçons de la mise en œuvre de ces instruments en vue des prochaines discussions sur le nouveau cadre financier pluriannuel.