

Bruxelles, le 22.11.2018
COM(2018) 771 final

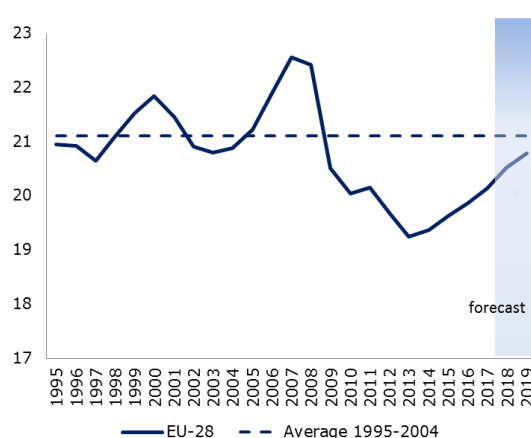
**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN,
AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS
ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT POUR L'EUROPE**

Plan d'investissement pour l'Europe: premier bilan et prochaines étapes

1. L'initiative européenne pour stimuler les investissements

L'une des premières priorités de la Commission Juncker a été de donner un coup de fouet à l'économie en s'attaquant au déficit d'investissement provoqué dans l'Union européenne par la crise économique et financière (graphique 1). Les investissements – tant publics que privés – constituent un moteur essentiel de l'emploi et de la croissance. Il s'agit d'un moyen permettant de canaliser l'épargne dans des projets et secteurs qui sont capitaux pour notre avenir, tels que les infrastructures et le logement, la recherche et le développement, les nouvelles technologies et méthodes de production, l'éducation et les compétences. Ces investissements soutiennent également la modernisation des industries et sociétés européennes aux fins de la transition vers une économie sobre en carbone et toujours plus numérique.

Graphique 1. Fléchissement et rétablissement du taux d'investissement



Économie totale, % du PIB

En novembre 2014, la Commission a présenté le plan d'investissement pour l'Europe – le plan Juncker – fondé sur une approche portant un regard neuf et novateur sur les investissements. En recourant à des volumes limités de fonds publics – une garantie du budget de l'UE au Groupe de la Banque européenne d'investissement¹ –, des fonds privés et publics ont été et continueront d'être levés massivement pour être injectés dans des secteurs stratégiques de l'économie de l'UE. Le Fonds européen pour les investissements stratégiques, qui constitue le cœur financier du plan d'investissement, a permis de mobiliser, entre sa création et le mois de novembre 2018, 360 milliards d'EUR d'investissements supplémentaires, soit un montant nettement supérieur à l'objectif initial de 315 milliards d'EUR. Ce Fonds a été prolongé jusqu'à la fin de 2020², dans le but d'atteindre les 500 milliards d'EUR d'investissements supplémentaires d'ici là.

¹ Le Groupe de la Banque européenne d'investissement se compose de la Banque européenne d'investissement et du Fonds européen d'investissement.

² Règlement (UE) 2017/2396 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017 modifiant les règlements (UE) n° 1316/2013 et (UE) 2015/1017 en vue de prolonger la durée d'existence du Fonds européen pour les investissements stratégiques et d'introduire des améliorations techniques concernant ce Fonds et la plateforme européenne de conseil en investissement. JO L 345 du 27.12.2017, p. 34.

Ce modèle très performant est en train de s'ériger en nouvelle norme en matière de soutien de l'UE à l'investissement tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Europe. Il a servi de schéma directeur aux fins de la mobilisation d'investissements en Afrique et dans le voisinage de l'UE au titre du plan d'investissement extérieur de l'UE, proposé en septembre 2016³, ainsi que pour le nouvel instrument de financement de l'action extérieure au titre du prochain cadre financier pluriannuel⁴.

La réussite du plan Juncker, au-delà de sa dimension d'investissement, s'explique par sa structure en trois piliers, qui garantit une action globale et coordonnée en matière de soutien à l'investissement. En plus de mobiliser des investissements, le plan Juncker a créé une réserve de projets et s'est concentré sur des mesures rendant le climat des entreprises plus propice aux investissements. À cet effet, unissant leurs efforts, la Commission et Groupe de la Banque européenne d'investissement ont lancé la plateforme européenne de conseil en investissement et le portail européen de projets d'investissement. La plateforme fournit des conseils et une assistance technique aux promoteurs de projet, tandis que le portail assure la visibilité, en toute transparence, d'une réserve de projets dans lesquels investir. Parallèlement, le plan d'investissement s'attache en particulier à supprimer les obstacles structurels à l'investissement, ce qui nécessite, entre autres, de supprimer les obstacles réglementaires, d'alléger la charge administrative, de permettre l'exercice d'une concurrence équitable et de poursuivre les réformes structurelles qui bénéficient au climat d'investissement. Pour ce faire, des efforts doivent être fournis aux niveaux de l'Union, des États membres et des régions. La Commission a présenté des propositions visant à approfondir le marché unique, l'un des plus grands atouts de l'UE, a introduit, dans le Semestre européen, une dimension claire en faveur des investissements et a créé le service d'appui à la réforme structurelle chargé d'aider les États membres dans la mise en œuvre des réformes. Les États membres ont pris des mesures visant à lever les entraves à l'investissement. Cependant, des efforts supplémentaires doivent encore être fournis, à tous les niveaux.

Le plan d'investissement fait partie du programme de l'UE pour des investissements et des échanges commerciaux ouverts. L'UE est l'un des espaces les plus ouverts aux investissements au monde. Les cadres réglementaires solides et la concurrence équitable qui caractérisent le marché intérieur de l'UE attirent les investissements directs étrangers, ce qui est source d'avantages considérables pour l'Union du point de vue de la création d'emplois et de la croissance. Dans le même temps, consciente des risques que certains investissements directs étrangers peuvent représenter pour la sécurité ou l'ordre public, la Commission a adopté, en septembre 2017⁵, une proposition de règlement établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'UE et pour la coopération entre les États membres et la Commission dans ce domaine. La Commission invite les colégislateurs à parvenir rapidement à l'adoption du règlement.

³ COM(2016) 0581.

⁴ COM(2018) 460.

⁵ COM(2017) 487.

L'UE soutient également la libéralisation des investissements dans le monde entier. Elle mène des négociations en la matière avec ses partenaires, dans le but de fournir aux investisseurs des deux parties un accès à long terme et prévisible aux marchés, d'une part, et de protéger les investisseurs et leurs investissements, d'autre part. C'est ainsi que l'UE a engagé des négociations en matière d'investissements avec le Canada, Singapour, le Viêt Nam, le Japon et la Chine.

2. Le plan d'investissement pour l'Europe produit des résultats concrets

Mobilisation des investissements privés au profit du bien commun

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques est en passe d'atteindre l'objectif visant à débloquer des investissements supplémentaires d'au moins 500 milliards d'EUR sur une période de cinq ans (2015-2020). De la création du Fonds au mois de novembre 2018, 993 transactions soutenues par le Fonds avaient déjà été approuvées par le Groupe de la Banque européenne d'investissement, pour une valeur d'investissement totale de 360 milliards d'EUR, couvrant tous les États membres. Quelque 850 000 petites et moyennes entreprises et entreprises de moyenne capitalisation devraient en bénéficier. Deux tiers des 360 milliards d'EUR levés proviennent de ressources privées, ce qui veut dire que le Fonds européen pour les investissements stratégiques a également atteint son objectif visant à mobiliser des investissements privés⁶.

Le Fonds remplit également son objectif relatif à l'additionnalité. Pour pouvoir bénéficier d'un appui budgétaire au titre dudit Fonds, les projets doivent être additionnels en ce sens qu'ils remédient aux défaillances du marché ou à des situations d'investissement non optimales et n'auraient pas pu recevoir un financement au cours de la même période ou pas avec la même ampleur. L'évolution du volume de signatures annuelles du Groupe de la Banque européenne d'investissement entre 2014 et 2017 montre qu'alors que le volume de prêt annuel total est resté plus ou moins stable, la part d'«activités spéciales»⁷ a enregistré une forte hausse depuis la mise en œuvre du Fonds, atteignant 17,9 milliards d'EUR en 2017, contre 4,6 milliards d'EUR en 2014. En outre, le règlement «EFSI 2.0»⁸, qui a prolongé la durée d'existence du Fonds européen pour les investissements stratégiques jusqu'à la fin de

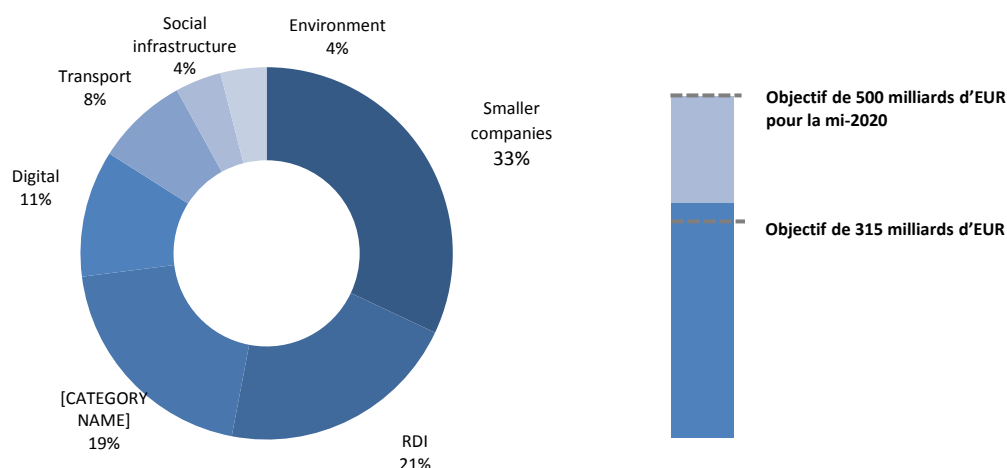
⁶ De plus, VentureEU, le mégafonds de capital-risque de l'UE lancé en 2018, devrait générer 6,5 milliards d'EUR en nouveaux investissements dans des jeunes entreprises et des entreprises en expansion innovantes dans toute l'Europe, venant gonfler de manière considérable le montant de capital-risque disponible dans l'UE.

⁷ Les «activités spéciales» désignent collectivement les activités qui comportent un risque plus grand que le risque généralement accepté par la Banque européenne d'investissement et définies comme suit: les opérations de prêt/garantie susceptibles de subir une perte, au cours de leur durée d'existence, égale ou supérieure à 2 %; les fonds d'infrastructures et autres participations dans des fonds, les activités de capital-risque, les opérations de fonds propres et autres opérations présentant un profil de risque équivalent. L'article 16 des statuts de la Banque européenne d'investissement impose à la Banque de prévoir une dotation spécifique en réserves («réserve pour activités spéciales») pour la protéger contre toute perte inattendue dans le cadre d'activités spéciales.

⁸ Règlement (UE) 2017/2396 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017, JO L 345 du 27.12.2017, p. 34. L'article 5, paragraphe 1, de ce règlement décrit les critères d'additionnalité en détail.

2020, a introduit une définition plus détaillée de l'additionnalité, tout en prescrivant une plus grande transparence des décisions d'investissement⁹.

Graphique 2. Résultats du Fonds européen pour les investissements stratégiques tels qu'arrêtés au mois de novembre 2018



Le Fonds européen pour les investissements stratégiques a bénéficié à tous les États membres. À l'heure actuelle, le ratio entre les investissements mobilisés et le produit intérieur brut est le plus élevé en Grèce, en Estonie, en Lituanie, au Portugal et en Bulgarie¹⁰. Il ressort de la ventilation géographique des montants que les investissements mobilisés dans le cadre du Fonds européen pour les investissements stratégiques ont, dans une grande mesure, pris la direction des pays les plus durement touchés par la crise financière, qui sont ceux qui ont connu le plus grand déclin sur le plan des investissements.

Exemples de projets soutenus par le Fonds européen pour les investissements stratégiques

Espagne: 35 millions d'EUR en faveur de l'entreprise sociale Ilunión pour aider les personnes souffrant d'un handicap

La Banque européenne d'investissement a signé un prêt d'un montant de 35 millions d'EUR avec Ilunión, une entreprise sociale espagnole. Ilunión, premier employeur privé espagnol de personnes souffrant d'un handicap, exerce diverses activités économiques dans des domaines tels que la gestion des installations, les soins de santé, le tourisme et les loisirs. Le prêt, adossé

⁹ Toutes les décisions du comité d'investissement du Fonds européen pour les investissements stratégiques relatives à l'approbation de l'utilisation de la garantie de l'UE, y compris leurs motifs, peuvent être consultées ici: <http://www.eib.org/fr/efsi/governance/efsi-investment-committee/decisions.htm>

¹⁰ Les derniers résultats en date sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/investment-plan-results_fr

au Fonds européen pour les investissements stratégiques, s'inscrira au soutien du plan d'investissement de l'entreprise jusqu'en 2021, comprenant la mise au point de toute une gamme de dispositifs destinés à améliorer la vie des personnes handicapées, mais aussi des mesures en faveur de l'efficacité énergétique de la chaîne de laveries industrielles du groupe et de la création de nouveaux emplois à pourvoir par des personnes handicapées.

Italie: 29 millions d'EUR pour financer un nouvel hôpital à Trévise

La Banque européenne d'investissement contribue à financer la conception, la construction et l'exploitation d'un nouvel hôpital à Trévise, une petite ville industrielle dans le nord-est de l'Italie. En tant que principal hôpital de la province dans lequel consultent des spécialistes, il accueille approximativement 1 million de personnes. Le projet de Trévise illustre parfaitement comment le Fonds européen pour les investissements stratégiques encourage les investissements ayant un impact social dans des solutions innovantes en matière de recherche, de santé, d'emploi et de services sociaux bénéficiant aux communautés locales.

Bulgarie: 100 millions d'EUR pour une société active dans le domaine de la santé animale

Biovet est une entreprise mondiale active dans le domaine de la santé animale, ayant son siège social à Sofia, en Bulgarie. La Banque européenne d'investissement accorde un prêt de 100 millions d'EUR afin de financer un accroissement des niveaux de production et des capacités en recherche et développement. Le projet prévoit la construction de deux nouvelles installations: une usine de fermentation à Peshtera, dans le sud de la Bulgarie, et une nouvelle usine à Razgrad dans le nord-est du pays pour la fabrication de vaccins pour animaux. Le projet permettra également à l'entreprise d'entreprendre des activités de recherche et développement dans les domaines de la microbiologie et du développement de nouveaux produits, tels que des vaccins et des enzymes.

Grèce: 150 millions d'EUR pour un réseau à haut débit

D'une valeur de 150 millions d'EUR, l'accord de prêt contribuera à financer les projets de renforcement et d'extension du réseau mobile à haut débit de Cosmote, ce qui permettra d'accroître considérablement les performances du réseau sur les plans de la vitesse, de la capacité et de la couverture. Il améliorera les performances du réseau dans les régions rurales et isolées de la Grèce.

France: 15 millions d'EUR pour la fabrication de surfaces intelligentes grâce à l'énergie solaire

La Banque européenne d'investissement accorde un prêt de 15 millions d'EUR à Sunpartner Technologies, une entreprise française innovante qui utilise des panneaux solaires pour fabriquer des surfaces et des matériaux de construction capables de capter l'énergie solaire. L'un des produits phares de l'entreprise est un vitrage photovoltaïque presque transparent alimentant en électricité des fenêtres opacifiantes. La teinte peut être réglée à distance par smartphone afin de réduire le besoin de climatisation. L'entreprise utilisera le prêt, adossé au

Fonds européen pour les investissements stratégiques, afin d'investir dans la recherche, le développement et l'innovation, ainsi que pour accroître la production.

Le plan d'investissement a contribué de manière significative à la création d'emplois et à la croissance. D'après les estimations du département économique de la Banque européenne d'investissement et du Centre commun de recherche de la Commission, le Fonds européen pour les investissements stratégiques a déjà soutenu plus de 750 000 emplois¹¹, un nombre en bonne voie pour atteindre **1,4 million d'ici 2020**. Par ailleurs, les calculs montrent que le plan d'investissement a déjà entraîné une hausse du produit intérieur brut de l'UE de 0,6 %, augmentation qui devrait passer à **1,3 % d'ici 2020**. En plus de cet effet positif attendu, il ressort d'une analyse réalisée par le Centre commun de recherche de la Commission que les effets macroéconomiques combinés de la pleine mise en œuvre, en temps utile, des réformes réglementaires relevées dans les domaines du marché unique numérique, de la stratégie pour un marché unique numérique, de l'union des marchés des capitaux et de l'union de l'énergie pourraient aboutir à la **création d'un million d'emplois supplémentaires d'ici 2030** et à une hausse additionnelle du **produit intérieur brut de l'UE de 1,5 % d'ici 2030**¹². Cette analyse repose sur la suppression ou la réduction attendue des obstacles actuels à l'investissement grâce aux propositions législatives que la Commission a adoptées dans le cadre de ces quatre trains de mesures.

Renforcement de la qualité des projets et création d'une réserve de projets stable

La plateforme européenne de conseil en investissement et le portail européen de projets d'investissement contribuent à la concrétisation des projets. La plateforme, une initiative menée conjointement par la Commission et le Groupe de la Banque européenne d'investissement, offre un point d'accès unique aux services de conseil et d'assistance technique. Elle a déjà traité 860 demandes émanant de tous les États membres, et signé plus de 20 accords avec des banques et institutions nationales de développement et avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, dans le but de rendre lesdites institutions capables de soutenir des réserves d'investissement et d'améliorer la fourniture d'une assistance locale. À cette fin, un appel à propositions a été lancé en décembre 2017. Huit banques et institutions nationales de développement ont déjà déposé leur dossier de candidature, et plusieurs autres ont fait part de leur intérêt en ce qui concerne le développement de leurs capacités de conseil. En outre, URBIS, pour Urban Investment Advisory Support¹³, lancée en novembre 2017, est une nouvelle plateforme de conseil consacrée aux investissements urbains au sein même de la plateforme européenne de conseil

¹¹ Banque européenne d'investissement, «Le plan Juncker dépasse son objectif initial de 315 milliards d'euros d'investissements» (<http://www.eib.org/fr/infocentre/press/releases/all/2018/2018-192-juncker-plan-exceeds-original-eur-315-billion-investment-target.htm>)

¹² Christensen, M., Conte, A., Di Pietro, F., Lecca, P., Mandras, G., et Salotti, S (2018). The third pillar of the Investment Plan for Europe: an impact assessment using the RHOMOLO model [Le troisième pilier du plan d'investissement pour l'Europe: une analyse d'impact selon le modèle Rhomolo]. JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis No. 02/2018, Commission européenne, Séville, 2018, JRC113746.

¹³ <http://ejah.eib.org/about/initiative-urbis.htm>

en investissement. URBIS a pour objet de prodiguer des conseils aux autorités des villes pour faciliter, accélérer et débloquer des projets, programmes et plateformes en matière d'investissement urbains. À ce jour, les 36 demandes assignées à URBIS émanaient de 17 États membres.

Le portail européen de projets d'investissement est le portail de mise en relation en ligne de l'UE, mettant en contact des promoteurs avec des investisseurs à travers le monde. Il a déjà publié près de 450 projets d'investissement provenant de tous les États membres et concernant divers secteurs. Selon une enquête réalisée au printemps 2018 auprès de promoteurs de projets figurant sur le portail, 80 % d'entre eux ont été contactés par des investisseurs. Le portail a aussi signé de multiples accords de coopération avec des portails similaires.

Exemples tirés de la plateforme européenne de conseil en investissement

Parmi les tâches assignées à la plateforme européenne de conseil en investissement¹⁴ figure le soutien au centre clinique hospitalier de Rijeka (Croatie) afin de construire un complexe hospitalier intégré moderne. La plateforme fournit également des conseils en ce qui concerne la redynamisation de la région métropolitaine Rotterdam-La Haye (Pays-Bas). Conjointement avec Roadmap Next Economy, elle contribue à élaborer une stratégie d'investissement afin d'obtenir des financements pour la mise en œuvre du projet élaboré par Roadmap Next Economy et afin d'apprécier le potentiel pour la mise en place d'une plateforme d'investissement. Le port de Leixões (Portugal) a sollicité des fonds afin d'améliorer son accessibilité dans le cadre d'un plan d'investissement plus large contribuant au développement du corridor de réseau central «Atlantique» du réseau transeuropéen de transport. La plateforme a aidé les autorités portuaires à évaluer la maturité de leur projet et leur méthode d'analyse du rapport coûts-bénéfices afin de satisfaire aux exigences imposées dans le cadre de l'appel mixte du mécanisme pour l'interconnexion en Europe¹⁵.

InvestEU: faire passer le soutien à l'investissement au niveau supérieur

Portée par le succès du plan d'investissement pour l'Europe, la Commission a proposé le programme InvestEU au titre du cadre financier pluriannuel de l'UE pour la période 2021-2027. Ce nouveau programme se composera du **Fonds InvestEU**, le successeur du Fonds européen pour les investissements stratégiques, de la **plateforme de conseil InvestEU** et du **portail InvestEU**. InvestEU regroupera treize instruments financiers existants gérés de façon centralisée par la Commission, améliorant ainsi l'accessibilité du soutien de l'UE et générant des économies d'échelle. Le Fonds InvestEU mobilisera des investissements au moyen d'une garantie sur le budget de l'Union, qui permettra aux institutions financières partenaires de la Commission de prendre plus de risques. Le Fonds InvestEU devrait

¹⁴ D'autres exemples peuvent être consultés dans The Advisory Hub Yielding Results 2017.

¹⁵ L'appel mixte en question peut être consulté sur le site internet de l'Agence exécutive pour l'innovation et les réseaux: <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-transport/apply-funding/2017-cef-transport-blending-map-call>

permettre de générer au moins 650 milliards d'EUR d'investissements supplémentaires dans des secteurs alignés sur les priorités de politique intérieure de l'UE et axés sur l'obtention de résultats socioéconomiques et environnementaux, y compris en matière d'atténuation du changement climatique. Le portail InvestEU continuera d'aider les investisseurs à trouver des débouchés à l'investissement dans le secteur ou à l'endroit qui les intéresse. Il permettra aux partenaires chargés de la mise en œuvre d'InvestEU de mieux mettre en relation les projets et les financements potentiels. La plateforme de conseil InvestEU intégrera les treize services de conseil différents qui existent actuellement au niveau de l'UE en un guichet unique chargé d'apporter de l'aide au développement de projets. La plateforme apportera un soutien et une assistance techniques à la préparation, à l'élaboration, à la structuration et à la mise en œuvre des projets, notamment en ce qui concerne le renforcement des capacités.

3. Suppression des obstacles à l'investissement

Le troisième pilier du plan d'investissement pour l'Europe a pour objectif d'améliorer les conditions d'investissement en recensant et en levant les obstacles à l'investissement à tous les niveaux institutionnels et administratifs, notamment en ce qui concerne l'excès de formalités administratives et les obstacles réglementaires. La Commission s'est attaquée aux obstacles réglementaires et administratifs aux niveaux des États membres et de l'UE, et continuera de le faire. Les initiatives prises à l'échelon de l'UE et les réformes structurelles menées dans les États membres sont complémentaires et, par conséquent, les États membres se sont eux aussi attelés à la suppression des obstacles nationaux à l'investissement.

3.1 Initiatives au niveau de l'UE

Approfondissement du marché unique dans toutes ses dimensions

La Commission a présenté aujourd'hui une première réponse à la demande formulée par le Conseil européen en mars 2018 de faire le point de la situation et de recenser les obstacles restants à la mise en place d'un marché unique pleinement opérationnel et les possibilités à cet égard¹⁶.

Au fil des ans, la Commission a entrepris des actions afin de supprimer les obstacles réglementaires qui entravent les échanges commerciaux et investissements transfrontières sur le marché unique. Le marché unique, l'une des plus grandes réussites de l'Europe et l'un de ses plus grands atouts, a contribué à générer de nouveaux débouchés ainsi que des économies d'échelle pour les entreprises européennes. Il a également permis aux citoyens de vivre, d'étudier et de travailler à l'endroit de leur choix. En octobre 2015, la Commission a adopté une stratégie pour le marché unique, qui met en particulier l'accent sur la promotion des investissements grâce à la suppression des obstacles restants et à l'amélioration de la prévisibilité réglementaire. S'inscrivant dans le prolongement de la stratégie pour le marché unique, le train de mesures de 2017 sur les marchés publics comporte

¹⁶ COM(2018) 772.

différentes mesures visant à consolider le cadre des marchés publics de l'Union européenne et à encourager une mise en œuvre plus stratégique des règles existantes. Des marchés publics équitables, prévisibles et transparents jouent un rôle clé pour stimuler l'investissement.¹⁷

La **stratégie pour un marché unique numérique**,¹⁸ lancée en 2015, vise à supprimer les entraves au fonctionnement optimal de l'économie numérique et à ouvrir de nouvelles perspectives pour l'innovation, la croissance et l'emploi. Des progrès considérables ont été accomplis depuis son lancement¹⁹. Un certain nombre de nouvelles initiatives, telles qu'un cadre de l'UE cohérent pour le commerce électronique et un régime simplifié pour la TVA transfrontière, ont fourni aux entreprises européennes des outils clés pour améliorer leur compétitivité. Le code des communications électroniques européen encourage davantage les investissements dans des réseaux à haut débit (y compris la 5G) en réduisant les obstacles auxquels se heurtent les opérateurs qui souhaitent coinvestir et mutualiser les coûts. De même, l'UE définit des normes très strictes afin de garantir une meilleure connexion et une meilleure protection des citoyens en cette ère du numérique, notamment grâce à la suppression des frais d'itinérance et au règlement général sur la protection des données.

Marchés des capitaux

L'union des marchés des capitaux²⁰ possède un vaste potentiel pour ce qui est de stimuler l'investissement dans l'UE en supprimant les obstacles à la libre circulation des capitaux à travers les frontières européennes, en appuyant la convergence économique et en élargissant l'accès aux indispensables financements par les marchés. De telles mesures contribuent à financer l'innovation et à alimenter la création d'emplois. Des marchés des capitaux profonds et liquides étayent aussi le rôle de l'euro sur le plan international, renforcent l'Union économique et monétaire et améliorent la résilience de l'économie de l'UE, en protégeant les citoyens et les entreprises de l'Union, dans la zone euro et au-delà, des chocs économiques qui frappent leur région. À ce jour, la Commission a déposé plusieurs propositions relatives aux pièces maîtresses de l'union des marchés des capitaux, comme annoncé en 2015 et en 2017. Les colégislateurs n'ont pour l'instant adopté que trois de ces propositions législatives. Il devient urgent que les propositions en suspens soient adoptées.

L'une des priorités concrètes de l'union des marchés des capitaux consiste à développer des marchés de capitaux locaux. À l'échelon européen, en plus des mesures ciblées prévues par l'union des marchés des capitaux, l'appui à des marchés de capitaux plus profonds et plus liquides et leur contrôle sont garantis respectivement par le programme d'appui à la réforme

¹⁷ COM(2017) 572 final.

¹⁸ COM(2015) 0192 final.

¹⁹ Sur les 29 propositions déposées par la Commission depuis mai 2015, le Parlement européen et le Conseil en ont adopté douze. Les citoyens en ressentent déjà les avantages. Par exemple, l'utilisation des données lorsqu'ils se rendent dans d'autres États membres a été multipliée par quatre grâce à la suppression des frais d'itinérance.

²⁰ L'union des marchés des capitaux comprend un ensemble exhaustif de quelque 70 actions à mettre en œuvre d'ici la mi-2019, comme décrit dans le plan d'action de 2015 (33 actions) et dans l'examen à mi-parcours de 2017 (38 actions). La communication de la Commission intitulée «Le marché unique dans un monde qui change: un atout sans égal nécessitant une volonté politique renouvelée», COM(2018) 772, contient davantage d'informations sur l'état d'avancement des différentes actions.

structurelle et le processus du semestre européen. Les marchés des capitaux locaux enregistrent également des progrès grâce aux impulsions nationales et régionales, encouragées par l'Union européenne. À l'échelon régional, certains pays ont établi une coopération transfrontière afin de faciliter les cotations en bourse et les investissements à l'étranger, d'établir des liens entre les infrastructures de marché et d'harmoniser davantage les réglementations régionales. À l'échelon national, plusieurs États membres ont adopté des stratégies nationales pour les marchés des capitaux et pris des mesures visant à soutenir l'accès aux marchés des capitaux au moyen de fonds publics et à améliorer, de manière générale, l'environnement dans lequel évoluent leurs entreprises²¹.

Infrastructures de transport et d'énergie

Afin de s'attaquer efficacement aux obstacles à l'investissement dans les infrastructures de transport et de soutenir la concrétisation, dans les temps, du réseau central du réseau transeuropéen de transport d'ici 2030, la Commission a présenté, en mai 2018, une proposition de règlement visant à simplifier les procédures d'octroi d'autorisations ou de marchés publics, afin d'améliorer l'efficacité des processus d'élaboration des projets transfrontières et de réduire les formalités administratives dont doivent s'acquitter les promoteurs de projet²². Ces efforts participent d'une tentative plus large de renforcer le cadre réglementaire des investissements dans les infrastructures de transport²³.

L'achèvement de l'union de l'énergie et l'accélération de la transition énergétique ouvrent de formidables perspectives d'investissement. Des avancées majeures ont été réalisées dans la mise en œuvre des grands projets d'infrastructures énergétiques transeuropéennes: 30 projets d'intérêt commun seront achevés d'ici la fin de l'année 2018, un nombre qui devrait passer à 47 d'ici la fin de 2020. Nombre de ces projets bénéficient d'un soutien au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe. En novembre 2017, la Commission a adopté la 3^e liste des projets d'intérêt commun de l'Union²⁴. Le paquet «Une énergie propre pour tous les Européens», adopté le 30 novembre 2016, prévoit une réforme complète du système énergétique de l'Europe, du producteur à l'utilisateur final, couvrant l'organisation du marché de l'électricité, les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, la sécurité de l'approvisionnement en électricité et les règles de gouvernance pour l'union de

²¹ Une feuille de route d'actions visant à supprimer les obstacles nationaux aux flux de capitaux, établie conjointement par la Commission et les États membres, a été avalisée par le Conseil ECOFIN le 19 mai 2017, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/170519-roadmap-national-capital-barriers_en.pdf

Cette feuille de route conjointe faisait suite à un rapport de la Commission visant à recenser les obstacles nationaux aux flux de capitaux existant dans des domaines qui ne sont pas couverts par la législation de l'Union ou qui relèvent de la compétence des États membres. https://ec.europa.eu/info/files/170227-report-capital-barriers_en

²² COM(2018) 277 final.

²³ Plan d'action «Making the best use of new financial schemes for European transport infrastructure projects» [Faire le meilleur usage possible des nouveaux mécanismes de financement pour les projets européens d'infrastructures de transport], rapport sur l'état d'avancement, K.Bodewig et C.Secchi, janvier 2018. https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/cbs2_report_final.pdf.

²⁴ Règlement délégué (UE) 2018/540 de la Commission du 23 novembre 2017 modifiant le règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la liste des projets d'intérêt commun de l'Union, JO L 90 du 6.4.2018, p. 38.

l'énergie²⁵. Il encourage les initiatives lancées par l'industrie pour stimuler la compétitivité et réduit les effets de la transition vers les énergies propres sur la société, et implique de nombreux acteurs comme les autorités locales et municipales et les entreprises, les partenaires sociaux et les investisseurs. Le paquet comprend également des actions visant à donner un coup d'accélérateur à l'innovation dans le domaine des énergies propres et à rénover les bâtiments en Europe, ainsi que des mesures destinées à encourager les investissements publics et privés. La première proposition législative est entrée en vigueur en juillet 2018, tandis qu'un accord politique a déjà pu être obtenu sur trois propositions. Les colégislateurs se penchent actuellement sur les quatre propositions restantes, le but étant de parvenir rapidement à un accord à leur sujet et à leur adoption. Dotée de ce cadre réglementaire ambitieux, stable et prévisible, l'UE est bien placée pour tirer parti de la transition énergétique. Le rôle de moteur de l'UE dans le domaine de la finance durable, qui cherche à réorienter les flux de capitaux privés vers des investissements plus durables et aide les investisseurs à faire face aux risques environnementaux, notamment les risques liés au changement climatique, renforce encore davantage ces actions.

Citoyens, éducation et compétences

Il est nécessaire d'investir dans les citoyens, leurs compétences et leurs connaissances pour stimuler la compétitivité de l'Europe et attirer les investissements. Cette approche en matière d'investissements sociaux se reflète dans le socle européen des droits sociaux, proclamés par le Parlement européen, la Commission et le Conseil en novembre 2017²⁶. De plus, en 2016, la Commission a adopté une stratégie globale en matière de compétences pour l'Europe²⁷, comportant dix actions prioritaires destinées à promouvoir le renforcement des compétences et l'apprentissage tout au long de la vie, ainsi qu'à faire en sorte que les Européens possèdent des compétences en adéquation avec les besoins du marché du travail²⁸. Par ailleurs, en réponse aux appels lancés par les chefs d'État ou de gouvernement²⁹, la Commission met actuellement en place l'espace européen de l'éducation³⁰. Enfin, compte tenu du vieillissement de nos sociétés et de la contraction de la main-d'œuvre disponible, il est primordial de poursuivre les investissements dans les infrastructures sociales, y compris la santé et les soins de longue durée.

²⁵ COM(2016) 0860 final.

²⁶ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_fr

²⁷ COM(2016) 0381.

²⁸ Recommandation du Conseil du 19 décembre 2016 relative à des parcours de renforcement des compétences: de nouvelles perspectives pour les adultes.
JO C 484 du 24.12.2016, p. 1.

²⁹ Dans la déclaration de Rome de mars 2017, les dirigeants européens se sont engagés à œuvrer à la réalisation d'une «Union où les jeunes bénéficient du meilleur niveau d'éducation et de formation et peuvent étudier et trouver un emploi sur tout le continent». En décembre 2017, le Conseil européen a appelé les États membres, le Conseil et la Commission à faire avancer un certain nombre d'initiatives clés et à étudier les mesures possibles pour relever les défis en matière de compétences.

³⁰ COM (2018) 268.

Par ailleurs, les conditions ex ante, introduites pour accroître l'efficacité des Fonds structurels et d'investissement européens au cours de la période de mise en œuvre 2014-2020, ont abouti à la suppression des obstacles à l'investissement dans les États membres et les régions à travers différents secteurs [au moyen de conditions horizontales, par exemple dans le domaine des marchés publics, des règles en matière d'aides d'État et de l'initiative relative aux PME («Small Business Act»)], et à l'intérieur de secteurs bénéficiant d'un soutien au titre de ces fonds (tels que les secteurs des transports, du numérique, de l'énergie, de l'économie bleue, des déchets et de l'eau). Elles ont constitué l'élément déclencheur de réformes politiques dans les États membres et de l'adoption de nouveaux cadres stratégiques et politiques consacrés au soutien public et aux investissements dans le secteur privé, tout en contribuant à l'amélioration des capacités administratives des administrations publiques. Lors de la prochaine période de programmation, les conditions ex ante seront remplacées par des «conditions favorisantes», qui assureraient les prérequis indispensables à une utilisation efficace et efficiente des fonds de l'UE.

Pour le prochain cadre financier pluriannuel, la Commission a proposé une réduction significative de la charge administrative qui pèse sur les candidats à l'utilisation de Fonds structurels. La Commission a proposé d'alléger les formalités administratives et les procédures de contrôle s'appliquant aux entreprises et entrepreneurs bénéficiant d'un soutien de l'UE. De plus, la Commission a proposé un ensemble de règles unique pour sept fonds de l'UE mis en œuvre conjointement avec les États membres, y compris les fonds de la politique de cohésion³¹. L'évolution de la politique agricole commune, passant d'une approche axée sur le conditionnement des aides à une approche fondée sur la performance, devrait également permettre de réduire les formalités administratives. Un allègement supplémentaire considérable de la charge administrative au cours de la prochaine période budgétaire découle de la proposition relative au programme InvestEU, qui simplifie et rassemble toute une série de fonds existants.

Aides d'État

La Commission a simplifié les règles relatives aux aides d'État à la suite de l'adoption du plan d'investissement. La Commission a fourni des orientations détaillées pour aider les investisseurs à déterminer les cas dans lesquels les mesures de soutien public, notamment les investissements dans les infrastructures, sortent du cadre des règles de l'UE en matière d'aides d'État³². Le règlement général d'exemption par catégorie a été élargi de manière à autoriser les mesures de soutien public en faveur des ports, aéroports et infrastructures culturelles³³. Aujourd'hui, pas moins de 97 % de la totalité des mesures d'aide d'État sont, à des conditions claires, autorisées sans approbation préalable en tant qu'aides d'État par l'UE. Plus récemment, en juin 2018, la Commission a adopté une proposition de modification ciblée

³¹ COM(2018) 375.

³² Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État», JO C 262 du 19.7.2016, p. 1.

³³ Règlement (UE) 2017/1084 de la Commission du 14 juin 2017, JO L 156 du 20.6.2017, p. 1.

du règlement d'habilitation pour accompagner le prochain cadre financier pluriannuel. L'effet combiné de ces mesures a conduit à un renforcement considérable de la sécurité juridique et à un allègement des procédures, permettant ainsi de stimuler les investissements dans les infrastructures en particulier.

3.2 Suppression des obstacles aux niveaux national et régional

Les réformes structurelles nationales s'attaquent souvent aux points faibles relevés dans l'environnement des entreprises et aux goulets d'étranglement qui sapent l'efficacité des entreprises et entravent les investissements. Le Semestre européen aide les États membres à coordonner plus efficacement leurs politiques budgétaires, macroéconomiques et structurelles en les alignant sur des règles et objectifs convenus à l'échelon de l'UE. Il offre aussi des possibilités de dialogue multilatéral au sujet des politiques budgétaires, économiques et sociales et des programmes nationaux de réforme, notamment sur les difficultés liées aux investissements. Dans les rapports par pays qu'elle publie, la Commission européenne fait le point sur les réformes prioritaires proposées et mises en œuvre dans ce contexte. Les derniers rapports en date, publiés en mars 2018, font état de progrès continus pour ce qui est de la levée des obstacles à l'investissement dans un certain nombre de domaines (voir annexe 2). L'examen annuel de la croissance 2015³⁴ a présenté, pour la première fois, l'approche intégrée de la Commission en matière de politique économique, en se concentrant sur la stimulation de l'investissement parallèlement à la promotion des réformes structurelles et à des mesures visant à garantir la responsabilité budgétaire. Ce mode opératoire est resté l'approche dominante dans le cadre du Semestre européen à ce jour.

Dans certains États membres, une plus grande incitation à mettre en œuvre les réformes structurelles restantes s'impose. Pour environ deux tiers de l'ensemble des recommandations, au moins «certains progrès» ont été affichés au niveau de la mise en œuvre. Toutefois, il est nécessaire, dans le même temps, de faire montre de vigilance pour empêcher l'abandon des réformes. Par ailleurs, les résultats obtenus dans la mise en œuvre des réformes varient d'un État membre à l'autre.

La Commission a fourni aux États membre un aperçu des principaux défis à relever en ce qui concerne les investissements au niveau national et les réformes appropriées³⁵. Les possibles défis à relever en ce qui concerne les investissements ont été classés en cinq grandes catégories: i) administration publique/environnement des entreprises; ii) marché du travail/éducation; iii) secteur financier/fiscalité; iv) recherche, développement et innovation et v) réglementation sectorielle. Par conséquent, la Commission a encouragé la tenue de discussions au Conseil sur les obstacles à l'investissement dans des domaines d'action spécifiques. Ces discussions étaient notamment axées sur la facilité de faire des affaires, les investissements dans les actifs incorporels, les cadres en matière d'insolvabilité, les partenariats public-privé et les investissements dans les industries de réseau (voir annexe 1).

³⁴ COM(2014) 902.

³⁵ SWD(2015) 400.

Illustration: les réformes menées par la Finlande dans le secteur du commerce de détail

Pendant de nombreuses années, le secteur **finlandais** de la vente au détail a été caractérisé par des réglementations excessivement prescriptives en matière d'établissement et d'exploitation de commerces de détail. Cet excès a donné lieu à un manque de concurrence et à des barrières élevées à l'entrée. Les consommateurs finlandais étaient confrontés à des prix plus élevés et à un moindre choix que leurs homologues dans d'autres États membres. À la suite de plusieurs recommandations formulées dans le cadre du Semestre européen en faveur d'un assouplissement des restrictions et de l'ouverture de ce secteur à la concurrence, la Finlande a opté pour la libéralisation des heures d'ouverture et a réformé ses règles d'aménagement du territoire pour les villes et les régions. La facilitation de l'entrée sur le marché de détail devrait avoir des effets positifs sur l'investissement dans les technologies de l'information et de la communication, accroître l'emploi et réduire les coûts des grands magasins, avec des avantages à la clé pour les citoyens³⁶.

Ces dernières années, les États membres ont réalisé des progrès considérables dans la mise en place de conditions favorables aux investissements. Des améliorations majeures ont été enregistrées pour quasiment tous les indicateurs de mesure de l'environnement administratif. La plupart des États membres ont mis l'accent sur l'amélioration des conditions du lancement d'une entreprise et de l'exercice d'activités transfrontières. Figurent parmi les exemples de bonnes pratiques l'enregistrement en ligne de nouvelles entreprises, la mise sur pied de guichets uniques pour l'enregistrement des entreprises ou pour la résolution de problèmes courants, ainsi que la suppression ou l'allègement des charges parafiscales et autres coûts dus par les entreprises. Les États membres se sont engagés dans des réformes de la justice et ont réussi à encore améliorer l'efficacité de leur système judiciaire. Des mesures ont aussi été prises pour réformer les marchés du travail et des produits, soutenir la recherche, le développement et l'innovation dans le secteur privé et améliorer l'accès aux moyens de financement, par exemple en réduisant l'encours de prêts non productifs.

L'amélioration des niveaux de compétences et leur mise en adéquation avec les besoins du marché du travail sont essentielles pour accroître la productivité et l'adaptabilité de la main-d'œuvre et, partant, influent positivement sur les investissements. Des systèmes d'éducation et de formation performants et inclusifs peuvent contribuer à la prévention ou à la réduction des risques de pénurie et d'inadéquation des compétences, coûteux pour la société sur le plan aussi bien économique que social, du fait de possibilités de croissance gâchées et de réduction des débouchés pour certains groupes de population. À la lumière de ces éléments, les États membres ont d'ailleurs renforcé l'accent sur les politiques visant à renforcer les compétences.

³⁶ La Finlande dépasse désormais la moyenne de l'UE en ce qui concerne le nouvel indicateur de restrictivité du commerce de détail de la Commission, qui figure en annexe du COM(2018) 219 final.

Illustration: l'accès aux moyens de financement en Slovénie

L'accès aux moyens de financement en **Slovénie** s'est amélioré grâce à des mesures visant à aider les petites et moyennes entreprises à accéder à des types de financement alternatifs, sous la forme à la fois d'investissements en fonds propres et d'emprunts. Ces mesures incluent une nouvelle initiative de financement transfrontière par fonds propres, le premier programme slovène d'investissement axé sur les plus-values, des instruments financiers cofinancés par les Fonds structurels et d'investissement européens, pour un montant de 253 millions d'EUR. L'accès aux moyens de financement s'est aussi amélioré grâce à une réduction considérable du ratio de prêts non productifs, de 22,8 % fin 2014 à 11,4 % au cours du deuxième trimestre de 2017.

Malgré les avancées considérables réalisées au niveau de l'amélioration de l'environnement d'investissement, des défis de taille subsistent, et l'achèvement des réformes en cours est une priorité. Les États membres devraient redoubler d'efforts dans la mise en œuvre des réformes nécessaires à la suppression des obstacles à l'investissement. Des systèmes judiciaires efficaces et notamment le respect absolu de l'état de droit sont primordiaux dans ce contexte. Ces réformes constituent une condition indispensable en vue de soutenir et d'accroître les niveaux d'investissement dans les États membres, en tenant compte des spécificités nationales. Eu égard à ces éléments, et afin de préparer le prochain semestre européen, la Commission évalue également, dans son examen annuel de la croissance 2019³⁷, les difficultés existant dans les environnements d'investissement des États membres.

4. Conclusions et domaines clés d'action prioritaire

Les taux d'investissement ont enregistré une hausse significative depuis le lancement du plan d'investissement pour l'Europe, bien qu'ils demeurent en deçà du niveau d'avant la crise. Le Fonds européen pour les investissements stratégiques s'est révélé un outil efficace pour combler les déficits d'investissement dans l'économie de l'UE, en mobilisant des moyens de financement dans des secteurs clés souffrant de défaillances du marché et de situations d'investissement non optimales. La garantie budgétaire étayant le Fonds a contribué à augmenter considérablement le nombre d'opérations plus risquées financées par le Groupe de la Banque européenne d'investissement. En présentant sa proposition de programme **InvestEU**, la Commission cherche à passer à la vitesse supérieure pour ce qui est du soutien à l'investissement dans l'UE. Les colégislateurs sont invités à considérer comme prioritaire l'adoption de la proposition, afin de permettre la poursuite ininterrompue du soutien à l'investissement au cours de la prochaine période budgétaire. Parallèlement, il est essentiel de faire rapidement progresser les négociations relatives à la nouvelle proposition rationalisée de la Commission pour l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale.

Aux côtés de la stimulation des investissements intérieurs, il est nécessaire d'instaurer un environnement plus propice à l'investissement pour, dans l'économie mondiale,

³⁷ COM(2018) 770.

renforcer la position de l'UE en tant que destination attrayante pour les investissements.

L'achèvement du marché unique, de l'union des marchés de capitaux, du marché unique numérique et de l'union de l'énergie, conjointement avec le contrôle de l'application des règles de concurrence dans tous les secteurs, supprimerait la grande majorité des obstacles à l'investissement qui subsistent au niveau européen. L'union des marchés des capitaux revêt une importance particulière à cet égard, étant donné que le premier centre financier de l'Europe est sur le point de quitter le marché unique. Afin de s'adapter à cette nouvelle réalité, il est nécessaire de faire encore évoluer et d'intégrer davantage les marchés de capitaux de l'UE à 27, ainsi que de renforcer et de développer encore plus les marchés de capitaux locaux. C'est la raison pour laquelle la Commission appelle les colégislateurs à accélérer l'adoption des initiatives restantes pour parachever le marché unique, l'union des marchés de capitaux et l'union de l'énergie, ainsi qu'à avancer sur les propositions relatives au prochain cadre financier pluriannuel.

La Commission continuera, dans le cadre du Semestre européen, de recenser les priorités stratégiques et de suivre les avancées réalisées dans la mise en œuvre des réformes, lesquelles demeurent inégales d'un État membre et d'un domaine d'action à l'autre. Les liens existant entre le financement de l'UE et le semestre européen seront renforcés, garantissant des synergies et la complémentarité entre l'analyse et la coordination des politiques économiques et des dépenses à l'échelon de l'UE. À cette fin, le semestre européen de 2019 mettra davantage l'accent sur le recensement et le classement par priorité des besoins d'investissement au niveau national afin de guider les décisions de programmation concernant le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen plus et le Fonds de cohésion. En outre, les États membres sont invités à préparer et à soumettre des plans nationaux en matière d'énergie et de climat, de haute qualité, couvrant la période 2021-2030, afin de pouvoir mettre en place un cadre réglementaire stable et favorable en matière d'investissements liés à l'énergie et au climat.

Les propositions de la Commission pour le prochain cadre financier pluriannuel mettent elles aussi davantage l'accent sur les investissements et les complémentarités entre les différents fonds de l'UE concernés. En vue d'appuyer la mise en œuvre des réformes structurelles, la Commission européenne a proposé la création d'un programme d'appui aux réformes³⁸, qui incitera financièrement les États membres à mener des réformes. De plus, un mécanisme européen de stabilisation des investissements³⁹ aidera à maintenir les niveaux d'investissement en cas de chocs asymétriques de grande ampleur. Ces instruments viendront compléter d'autres fonds de l'UE, notamment les fonds appuyant la politique de cohésion, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, Horizon Europe et le nouveau Fonds InvestEU. La Commission a également proposé de regrouper diverses sources de financement de projets innovants en un seul instrument, le Conseil européen de l'innovation, qui contribuera à remédier au déficit de financement dont souffrent les jeunes entreprises européennes désireuses de se lancer dans des projets d'innovation à haut risque. Il est primordial de faire

³⁸ COM(2018) 391 final.

³⁹ COM(2018) 387.

un usage rationnel des programmes de l'UE afin de répondre aux besoins considérables en matière d'investissement, aux stades tant de la planification que de la mise en œuvre, en garantissant la visibilité des projets à l'étude et la cohérence des critères d'éligibilité. En renforçant les pratiques existantes dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel, les programmes de l'UE seront mis à contribution de manière cohérente afin de tirer au maximum parti de la valeur ajoutée des financements de l'UE et d'appuyer les réformes au niveau national dans le cadre du semestre européen, l'objectif ultime étant de concrétiser efficacement les priorités stratégiques de l'Union.