

COMMISSION EUROPÉENNE

*Bruxelles, le 3.2.2016
C(2016) 512 final*

Monsieur le Président,

La Commission tient à remercier le Sénat pour son avis concernant la mise en œuvre du Plan d'investissement pour l'Europe dans le cadre du Règlement (UE) 2015/1017 du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2015 sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI), la plateforme européenne de conseil en investissement (EIAH) et le portail européen de projets d'investissement (EIPP) et modifiant les Règlements (UE) n° 1291/2013 et (UE) n° 1316/2013 du 11 décembre 2013 (le "Règlement EFSI"), ainsi que la communication de la Commission du 22 juillet 2015 sur la contribution des banques nationales de développement au Plan d'investissement (COM(2015) 361 final).

En novembre 2014, afin de répondre à l'insuffisance d'investissement, le Président Jean-Claude Juncker a présenté ce Plan au Parlement européen et au grand public. C'est une initiative majeure réunissant les trois grands axes des priorités économiques de la présente Commission : relancer l'investissement et les réformes structurelles, tout en maintenant un clair principe de responsabilité budgétaire. Selon les estimations de la Commission, le Plan d'investissement pourrait mobiliser des investissements dans l'Union Européenne à hauteur d'un montant d'au moins 315 milliards d'euros et favoriser la création de 1 à 1,3 million de nouveaux emplois sur trois ans.

L'accueil extrêmement positif reçu par le Plan ainsi que l'engagement des Etats membres, en particulier de la part de la France, ont permis une accélération du processus législatif. Le Règlement EFSI est entré en vigueur le 4 juillet 2015. Les membres du comité de pilotage ont été nommés tandis que le processus de recrutement du directeur général, du directeur général adjoint et la sélection des membres du Comité d'investissement ont été menés à bien. Le Comité d'investissement, ainsi que EFSI et la Plateforme européenne de conseil en investissement EIAH sont opérationnels. Le Portail européen de projets d'investissement EIPP le sera prochainement, comme le souhaite le Sénat dans son avis.

*M. Jean BIZET
Président de la Commission
des affaires européennes du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F – 75291 PARIS Cedex 06*

*cc. M. Gérard LARCHER
Président du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F – 75291 PARIS Cedex 06*

La Commission tient à souligner le bon démarrage d'EFPI. 21 projets présentés par la Banque Européenne d'Investissement (BEI) ont déjà bénéficié de la garantie, accordée par la Commission dans le cadre des dispositions transitoires, dans l'attente de la mise en place définitive du Comité d'investissement. Ils représentent un montant de 2,7 milliards d'euros de financement de la part d'EFPI. 20 autres projets sont actuellement en cours d'examen par la Commission pour attribution de la garantie EFPI. Sur l'ensemble de l'UE, en combinant le volet "infrastructure et innovation", mis en œuvre par la BEI, et le volet PME sous la responsabilité du Fonds européen d'investissement (FEI), les projets ayant déjà reçu la garantie d'EFPI devraient générer près de 38 milliards d'euros d'investissements.

La Commission se félicite que le Sénat, dans son avis, relève les efforts déployés pour la mise en œuvre du Plan d'investissement pour l'Europe et des organes de gouvernance.

La Commission partage la nécessité, soulignée par le Sénat, de couvrir l'ensemble des secteurs d'activité éligibles dans le cadre du Règlement EFPI et encourage la BEI à développer la diversité des projets. Les premiers dossiers présentés à ce jour ont donné une place importante à des projets dans des domaines clés comme l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables ou les infrastructures.

En ce qui concerne plus particulièrement la France, 8 projets, dont 3 ont déjà reçus la garantie d'EFPI, ont été approuvés par le conseil d'administration de la BEI pour le seul volet "infrastructure et innovation", ce qui mobilise un financement de la BEI de 1,17 milliards d'euros et devrait générer un investissement prévisionnel total de 4 milliards d'euros. Quant au volet PME mis en œuvre par le FEI, EFPI a soutenu trois intermédiaires financiers français à travers des garanties à hauteur de 51,4 millions d'euros au bénéfice des PME en France. Le FEI a également apporté une contribution de 204 millions d'euros à six fonds d'investissement et de capital risque qui investissent dans des PME et entreprises de taille intermédiaire.

La Commission prend très au sérieux l'intérêt porté par le Sénat au sujet du rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre du Plan d'investissement. Si le cofinancement par le secteur privé est un élément clé du Plan, sans lequel il serait impossible de catalyser 315 milliards d'euros, cela ne signifie pas que le secteur public local n'a pas de rôle à jouer, bien au contraire. L'initiative prévoit explicitement la possibilité d'une coopération financière et technique entre la BEI et les banques publiques de développement, partenaires de longue date du développement local. La Commission souhaite un rôle actif pour le secteur public dans le développement de projets, que ce soit à travers des entreprises publiques, ou directement en tant que promoteurs de projets. La Commission souligne la possibilité pour des administrations locales de solliciter une assistance technique gratuite dans le cadre de l'EIAH en matière d'identification et de développement de projets. Cette assistance peut permettre d'améliorer la qualité des projets et d'accroître ainsi leurs chances de se qualifier pour la garantie de l'EFPI.

La Commission partage l'opinion du Sénat en faveur d'une mise en place rapide et opérationnelle des plateformes d'investissement. La Commission est attentive à toutes les mesures facilitant la transparence et une parfaite information de tous les acteurs dans la mise en œuvre du Plan d'investissement. Comme le souhaite le Sénat, la Commission sera attentive, dans la mise en œuvre du Plan d'investissement, à développer les liens tant avec les collectivités territoriales qu'avec le Comité des Régions, dans le respect du rôle de la BEI et

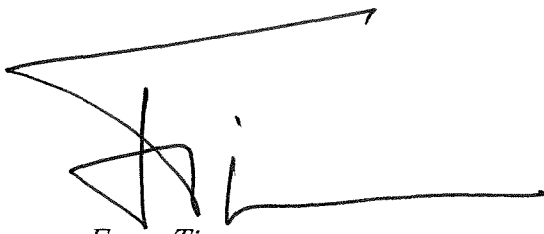
des principes de gouvernance d'EFSI et de leur indépendance d'appréciation, établis par le Règlement EFSI.

De même, la Commission est convaincue que la mise en œuvre du volet réglementaire du plan d'investissement est un élément clé de son succès et l'objectif ultime est de promouvoir le développement de conditions favorables à l'investissement, de fournir une plus grande prévisibilité réglementaire, et de renforcer le marché unique. Ceci ne peut être atteint sans une action conjointe au niveau Européen et national.

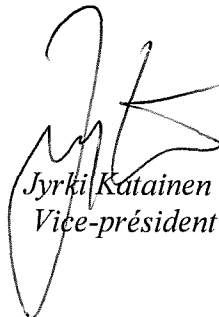
L'avis du Sénat a été transmis aux services compétents. Il constitue une contribution utile que la Commission prendra en compte dans la mise en œuvre du Plan d'investissement ainsi que dans les étapes ultérieures d'évaluation. En réponse aux observations de caractère technique figurant dans l'avis, la Commission vous invite à consulter l'annexe.

En espérant que ces précisions répondront aux questions soulevées par le Sénat, nous nous réjouissons, par avance, de la poursuite de notre dialogue politique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'F' followed by 'i' and a long horizontal line extending to the right.

*Frans Timmermans
Premier vice-président*

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'J' and 'K' with a loop at the bottom.

*Jyrki Katainen
Vice-président*

Annexe

En ce qui concerne les points sur lesquels le Sénat a attiré l'attention de la Commission, celle-ci tient à formuler les observations suivantes:

Point 6: La Commission partage le souhait exprimé par le Sénat que le Plan d'investissement couvre l'ensemble des secteurs éligibles à un soutien d'EFSI. La Commission encourage la BEI à développer et diversifier les projets présentés à la garantie d'EFSI.

La Commission est en outre convaincue que la Plateforme européenne de conseil en investissement (EIAH), déjà opérationnelle, ainsi que le Portail européen de projets d'investissement (EIPP), qui doit être opérationnel prochainement, joueront un grand rôle dans le développement et la diversification des projets EFSI.

Il convient de rappeler que les co-législateurs n'ont pas souhaité fixer de priorité géographique ou sectorielle. Les dispositions de l'Article 9 du Règlement (UE) 2015/1017 du 25 juin 2015 (le "Règlement EFSI") ont défini largement les secteurs dans lesquels peuvent être présentés les projets pour lesquels le soutien d'EFSI est demandé, dès lors qu'ils sont en cohérence avec les politiques de l'Union.

Le choix des projets n'obéira pas à des motivations politiques. Des critères d'éligibilité ont été fixés et aucun quota par pays ou secteur ne sera appliqué. Cet aspect est essentiel pour amener des investisseurs privés à participer à l'EFSI. Toute action du secteur public perçue comme une intervention aurait un effet dissuasif sur les acteurs privés. Le comité d'investissement, composé d'experts indépendants déterminera si des projets spécifiques peuvent bénéficier de la garantie de l'Union sur la base des orientations en matière d'investissement et d'un tableau de bord d'indicateurs.

Les projets seront sélectionnés en fonction de leur «additionnalité» (c'est-à-dire qu'ils ne pourraient pas être soutenus par la BEI à la même hauteur sans l'appui de la garantie de l'UE), de leur viabilité économique, de leur fiabilité et de leur crédibilité et de leur contribution à des secteurs clés susceptibles de stimuler la croissance, conformément aux politiques de l'UE.

Si 8 des 21 projets pour lesquels la garantie EFSI a d'ores et déjà été accordée concernent le secteur de l'énergie, en particulier efficacité énergétique et énergies renouvelables, il convient de rappeler que trois concernent la santé (rénovation d'hôpitaux, centres de soins, recherche médicale).

Points 7 et 25: entrée en fonction du comité d'investissement et mise en ligne du Portail européen de projets d'investissement (EIPP).

Le processus de sélection des membres du comité d'investissement étant terminé, le comité est désormais opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2016. L'ensemble des modalités de gouvernance d'EFSI, tels que définis dans le Règlement EFSI, sont ainsi pleinement opérationnels.

Le Portail rassemblera en toute transparence des projets viables et veillera à ce que les investisseurs disposent d'informations fiables sur lesquelles fonder leurs décisions. Il faut donner aux investisseurs la confiance dont ils ont besoin pour mener des projets, tout en évitant les écueils et l'incertitude.

Ce Portail recense les possibilités d'investissement dans l'UE. Il fournit aux investisseurs potentiels des informations claires et transparentes, dans un format standardisé.

Le Portail est en cours d'élaboration et devrait être disponible au cours du premier trimestre 2016.

Toute entité juridique établie dans l'UE peut soumettre un projet, au moyen d'un formulaire en ligne.

La publication de projets sur le portail devrait concerner les projets soutenant les objectifs définis dans le Règlement EFSI. Les projets qui devraient pouvoir démarrer dans les trois ans. Les entreprises privées/publiques et les pouvoirs publics, y compris les autorités régionales et locales pourront présenter des demandes de financement de projets. La Commission et le Comité des Régions ont organisé le 17 décembre 2015 un événement dédié au rôle des autorités locales et régionales dans le cadre du portail.

Le Portail sera public. Les investisseurs pourront faire des recherches par secteur, pays, privé/public, taille et état d'avancement. Si un projet figure sur le portail, il ne recevra pas nécessairement un soutien d'EFISI. Le portail vise à informer tous les investisseurs, qu'ils soient privés, publics ou internationaux. L'EFISI n'est qu'une des sources de financement possibles.

Point 10: le rôle des plateformes d'investissement

L'avis du Sénat souligne à juste titre le rôle des plateformes dans la mise en œuvre du plan d'investissement pour l'Europe. Une plateforme d'investissement permet de regrouper des projets d'investissement, de réduire les coûts de transaction et d'information et de répartir les risques plus efficacement entre plusieurs investisseurs. De cette manière, EFSI et les autres parties pourraient financer des projets conjointement. Il sera techniquement plus facile et plus efficace pour le Fonds d'investir dans une entité dédiée opérant à grande échelle au niveau national ou multinational que de conclure des accords plus réduits avec tel ou tel investisseur. La coopération entre la BEI et les Banques Nationales de développement (BND) peut être encouragée au sein des plateformes d'investissement, qui sont par essence des mécanismes de co-investissement structurés en vue de canaliser les investissements vers un ensemble de projets (plutôt que vers un seul projet).

Conformément au Règlement EFSI, les plateformes d'investissement peuvent prendre la forme d'entités ad hoc, de comptes gérés, d'accords contractuels de cofinancement ou de partage des risques ou d'accords conclus par tout autre moyen par l'intermédiaire desquels des entités apportent une contribution financière en vue de financer une série de projets d'investissement. Il peut s'agir de plateformes nationales ou infranationales qui regroupent plusieurs projets d'investissement sur le territoire d'un État membre donné, des plateformes multi-pays ou régionales, qui regroupent des partenaires établis dans divers États membres ou pays tiers et ayant un intérêt pour des projets dans une zone géographique donnée, ou des

plateformes thématiques, qui regroupent des projets d'investissement en lien avec un secteur donné.

Plusieurs plateformes multilatérales, telles que le fonds d'infrastructures Marguerite, le Fonds européen pour l'efficacité énergétique (FEEE) et le Fonds européen pour l'Europe du Sud-Est (FEESE), sont d'ores et déjà actives et pourraient être développées davantage. Chacun de ces fonds possède un certain nombre d'investisseurs principaux, dont la BEI et des banques nationales de développement auxquels s'ajoutent un nombre plus ou moins grand de co-investisseurs privés.

Avec des organismes publics servant d'investisseurs d'ancrage et leur gestion indépendante, les plateformes d'investissement sont susceptibles d'attirer un nombre important d'investisseurs institutionnels et, éventuellement, de fonds souverains. Le cas échéant, l'EFSI pourra faciliter l'entrée de co-investisseurs privés en atténuant les risques liés à un projet ou à un portefeuille.

Une assistance technique pour la création de plateformes d'investissement pourra être mise à disposition par l'intermédiaire de la plateforme européenne de conseil en investissement (EIAH).

Points 12 et 13: la plateforme européenne de conseil en investissement (EIAH)

L'EIAH est opérationnel depuis le 1^{er} septembre 2015 et accessible en ligne¹. Il sera le principal point d'accès pour le soutien aux investissements en Europe. Il permettra de partager les bonnes pratiques, les enseignements tirés et des études de cas concrets en matière de financement et de gestion de projets. L'EIAH est une initiative conjointe de la Commission et de la BEI.

L'EIAH offre un point d'entrée unique de conseil en investissement. Il est aussi une plateforme de coopération entre l'UE, la BEI et les BND. L'EIAH coordonne les initiatives existantes d'assistance technique. La plateforme couvre tous les aspects de développement d'un projet. Conformément au Règlement EFSI, alors que l'accès au conseil et à l'expertise de l'EIAH est gratuit pour les porteurs de projets publics, et donc pour les collectivités locales, comme le souhaite l'avis du Sénat. A l'inverse, des honoraires seront demandés aux promoteurs de projets privés. La réglementation EFSI a prévu que les honoraires réclamés aux PME seront plafonnés au tiers du coût de l'assistance technique fournie.

Afin d'assurer une large couverture du service et un impact fort sur l'économie réelle, la Commission et la BEI ont travaillé étroitement avec des BND et sont convenus avec elles en octobre 2015 d'un protocole de coopération au sujet de la coopération entre l'EIAH et les BND. Ce protocole va permettre aux BND d'échanger leur expertise, d'agir comme un point d'entrée local de l'EIAH auprès des partenaires et clients potentiels. D'ores et déjà, sept BND ont signé ce Protocole. Quatre autres BND, dont une en France, sont en discussion avec la BEI pour une prochaine signature et cinq autres ont exprimé leur intérêt. Cela répondra aux préoccupations de l'avis du Sénat tant au sujet de l'accompagnement des PME et Entreprises de taille intermédiaire que des modalités de coopération avec les collectivités territoriales et guichets d'information et de conseil existants.

¹ <http://www.eib.org/eiah/>

Points 14 à 18: volet réglementaire du plan d'investissement

Le troisième pilier du Plan d'investissement pour l'Europe vise à créer un environnement favorable aux investissements.

L'environnement réglementaire a des répercussions directes sur l'investissement, la croissance et l'emploi. Comblar les lacunes dans le marché intérieur pourrait déboucher sur un gain cumulé égal à 1 467 milliards d'euros par an (selon l'étude 2014 sur «Le coût de la non-Europe» du Parlement européen). Si le potentiel de croissance du marché unique était pleinement exploité, cela pourrait même générer plus de 11 % du PIB de l'UE.

Pour qu'il facilite l'investissement, le cadre réglementaire aux niveaux européen et national doit être clair, prévisible et stable. Cela vaut en particulier pour les investissements et les projets à long terme.

Le coût de lancement d'une activité, l'accès au financement, la bureaucratie, la qualité et la rapidité de l'administration publique, ainsi que les différentes règles et procédures administratives sont autant d'éléments qui ont une incidence sur l'environnement dans lequel les entreprises exercent leur activité et qui influencent leurs décisions d'investissement. Malgré les efforts importants déployés par l'Union et ses États membres, les charges administratives et la complexité réglementaire diminuent trop lentement et trop inégalement au sein de l'UE. Cette situation pose un problème particulier aux PME, qui emploient un nombre élevé de salariés et sont à l'origine de la majeure partie des créations nettes d'emplois dans l'Union. Il est donc essentiel d'améliorer les conditions-cadre pour la croissance afin que les projets d'investissement puissent se concrétiser et que l'usage le plus efficient soit fait de l'argent dépensé pour les investissements stratégiques au titre de ce plan.

Le plan d'investissement prévoit la mise en place progressive d'un marché unique numérique, d'une union de l'énergie et d'une union des marchés des capitaux, afin d'améliorer l'environnement des entreprises et les conditions de financement.

La mise en œuvre du volet réglementaire du Plan d'investissement pour l'Europe est un élément clé de son succès et l'objectif ultime est de promouvoir le développement de conditions-cadres favorables à l'investissement, de fournir une plus grande prévisibilité réglementaire, et de renforcer le marché unique. Ceci ne peut être atteint sans une action conjointe au niveau Européen et national.

Dans cette perspective, la Commission a déjà adopté un certain nombre d'initiatives en 2015 visant à renforcer le Marché unique et susceptibles d'avoir un impact favorable sur l'investissement. Ce travail se poursuivra comme prévu dans le cadre du développement d'une Union des marchés des capitaux, la nouvelle stratégie pour le marché unique, le marché unique numérique, ainsi qu'une Union de l'énergie. En parallèle, le programme "Mieux légiférer" de la Commission vise à contribuer à la qualité et la prévisibilité de l'environnement réglementaire.

Mais la suppression des obstacles à l'investissement doit aussi être envisagée au niveau national. A ce titre, la Commission vient de publier un aperçu des principaux défis à

l'investissement dans les différents États membres. Il s'agit d'une première étape dans le contexte du Semestre Européen qui devra s'accompagner d'une analyse plus approfondie et d'une évaluation des réformes prioritaires à l'occasion de la publication des rapports nationaux en Février 2016. Dès à présent, la Commission engage le dialogue avec les États membres sur l'identification de ces défis à l'investissement et les actions possibles pour les éliminer.

L'Union des marchés des capitaux (UMC) est un projet de la Commission pour mobiliser le capital en Europe. Il vise à l'orienter vers toutes les entreprises, y compris les PME, et vers les projets d'infrastructures qui en ont besoin pour se développer et créer des emplois. En associant épargne avec croissance, il offrira de nouvelles opportunités pour les épargnants et les investisseurs.

Des marchés des capitaux renforcés et plus intégrés feront baisser le coût du financement et rendront le système financier plus efficace. Tous les 28 États membres de l'UE bénéficieront de la construction d'un véritable Marché unique pour le capital. L'avis du Sénat invite à approfondir sans tarder cette démarche.

Le 30 septembre 2015, la Commission a adopté une Communication (COM(2015) 468 final) avec un plan d'action de 20 mesures clés pour réaliser un véritable Marché unique pour le capital en Europe. Avec le plan d'action, la Commission a également adopté certaines mesures énoncées dans le plan: une proposition législative sur la titrisation, des amendements aux mesures d'exécution de Solvabilité II, une consultation sur les fonds européens de capital risque (EuVECA) et les fonds d'entrepreneuriat social (EuSEF), une autre consultation sur les obligations garanties dans l'UE et un appel à témoignages sur le cadre réglementaire des services financiers dans l'UE.

Le secteur de l'énergie, de par ses besoins significatifs en investissement pour sa décarbonisation et l'amélioration de la sécurité d'approvisionnement, est un secteur clé du Plan d'Investissement pour l'Europe. A travers son troisième volet, le Plan d'investissement pour l'Europe s'attache à lever les obstacles à l'investissement en Europe et est, à ce titre, pour le domaine de l'énergie, lié de façon étroite au développement et à la mise en œuvre de l'Union de l'énergie. L'investissement est au centre des efforts réglementaires de l'Union de l'énergie. La Commission est, notamment, en train de préparer pour l'année 2016 des propositions législatives sur une nouvelle organisation du marché de l'énergie pour favoriser les investissements à long terme dans les énergies à bas contenu en carbone et pour assurer la pleine participation des consommateurs aux marchés de l'énergie. Ces propositions vont également renforcer la coopération régionale dans un système intègre de l'électricité, avec en particulier, un développement des interconnexions.

L'Europe doit instituer un Marché unique numérique réellement connecté, notamment au moyen de mesures législatives rapides et ambitieuses dans les domaines de la protection des données et de la régulation des télécommunications et par la modernisation et la simplification des règles applicables au droit d'auteur et aux consommateurs pour les achats numériques et en ligne. Le Marché unique numérique devrait prendre en main les questions de la confiance dans les transactions en ligne et de la sécurité de celles-ci, de l'interopérabilité des différentes solutions technologiques et de l'accès aux ressources et infrastructures numériques (en particulier des politiques d'octroi de licences de fréquences). Le Marché unique devrait être ouvert à de nouveaux modèles économiques, tout en veillant à ce que les principaux objectifs d'intérêt général soient atteints. Il convient de donner aux consommateurs un accès sans entrave aux contenus et services en ligne dans toute l'Europe, sans discrimination basée sur leur nationalité ou lieu de résidence. Il existe un vaste potentiel économique inexploité dans le secteur des télécommunications: les répercussions économiques des réformes dans le secteur des télécommunications pourraient s'élever à quelque 0,2 % du PIB de l'UE.

Il est également nécessaire de mettre en œuvre rapidement des réformes structurelles pour supprimer les obstacles à l'investissement dans les projets d'infrastructures de transport, notamment ceux qui revêtent une dimension transfrontière. Pour tirer pleinement parti du Marché unique, il convient de faire en sorte que le quatrième paquet ferroviaire, le paquet «Ceinture bleue» sur le transport maritime et les objectifs du Ciel unique européen soient rapidement adoptés, puis mis en œuvre.

Les marchés de services et de produits sont de plus en plus liés. Il convient d'accélérer les réformes pour lutter contre les exigences disproportionnées en matière de forme juridique, d'actionnariat et d'autorisation et améliorer la reconnaissance mutuelle, en particulier pour les secteurs et les professions où le potentiel commercial transfrontière est élevé. Il est nécessaire de veiller à l'application efficace des règles de passation des marchés publics à tous les niveaux, ainsi qu'à la promotion des outils de passation électronique de marchés. Dans le domaine de la recherche et de l'innovation, la compétitivité de l'UE tirerait parti d'une diminution des obstacles au transfert de connaissances, d'un libre accès à la recherche scientifique et d'une plus grande mobilité des chercheurs.
