

# BILAN D'ÉTAPE DEUX ANS APRÈS PLAN D'INVESTISSEMENT POUR L'EUROPE : ET POURTANT, IL MARCHE !



Jean-François  
Pons

Consultant

Alphalex-Consult

Annoncé par Jean-Claude Juncker dès sa candidature à la présidence de la Commission en juillet 2014, le « Plan d'investissement pour l'Europe » (ou « plan Juncker »), dont l'objectif était fixé à 315 milliards d'euros sur 3 ans, avait recueilli des réactions mitigées. Deux ans après cette annonce, le dispositif s'est mis rapidement en place et les montants engagés sont en ligne avec l'objectif. La France est l'un des pays qui en bénéficient le plus.

**E**n juillet 2014, Jean-Claude Juncker, alors candidat à la présidence de la Commission européenne, avait annoncé, parmi ses priorités s'il était désigné, le lancement d'un montant de financements supplémentaires pour des investissements « stratégiques » (investissements de long terme, infrastructures notamment et financements des PME, y compris en fonds propres) sur la base d'un fonds de garantie sur fonds publics auprès de la Banque Européenne d'Investissement (BEI).

Le but s'inscrivait dans une optique keynésienne, voire rooseveltienne de « grands travaux » : il s'agissait de relancer l'investissement dans l'Union européenne, qui était resté à un niveau

faible depuis 2008. Mais il fallait aussi respecter la contrainte d'une marge de manœuvre très limitée, puisque le budget de l'UE représente seulement 1 % de son PIB et que ce budget doit être équilibré.

Pour atteindre ce but en respectant ces contraintes budgétaires, le Plan prévoyait de réaffecter des fonds du budget européen à hauteur de 16 milliards d'euros à un fonds de garantie, appelé Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS). Ce fonds serait géré par la BEI, qui lui affecterait de son côté 5 milliards.

Ces 21 milliards devaient, selon les concepteurs du Plan, générer 42 milliards de prêts de la BEI et 273 milliards financés par des contributions

publiques nationales (États, collectivités locales) et surtout par des financements privés. Pour ces derniers, le raisonnement était qu'il y avait une grande masse de capitaux disponibles qui pourraient être attirés sur des investissements à long terme et un peu plus risqués grâce au mécanisme du fonds de garantie appelé à couvrir les premières pertes. Au total, le Plan devait donc générer 315 milliards sur 3 ans de 2015 à 2017 (soit 1,5 % du PIB). Ces 315 milliards devaient se répartir entre :

- 240 milliards pour des investissements dans des secteurs prioritaires ;
- 75 milliards en faveur des PME (le fonds intervenant en garantie de prêts, mais aussi d'apport en fonds propres).

## DES RÉACTIONS MITIGÉES À L'ANNONCE DU PLAN

Si les gouvernements (politique de rigueur budgétaire oblige), la BEI et plusieurs institutions financières ont réagi favorablement à l'annonce du Plan, la plupart des commentateurs

politiques, mais aussi du monde des entreprises, ont fait part de leur scepticisme. Pour ces derniers, on était loin d'une vraie relance des investissements au niveau européen.

Ils ont relevé que l'effet de levier entre les investissements et le FEIS était de 15, ce qui leur semblait très élevé. Ils ont aussi craint que les textes créant ce nouveau Fonds, qui devaient être approuvés par le Conseil et par le Parlement européen, prennent beaucoup de temps à sortir et surtout créent une « usine à gaz » avec des risques d'interventions politiques sur les projets, au détriment de l'efficacité du mécanisme. Enfin, ils ont marqué leur scepticisme sur « l'additionnalité » de ces financements par rapport à l'activité de la BEI, qui avait déjà été renforcée depuis la crise.

## UN BILAN PLUTÔT SATISFAISANT

Il faut d'abord noter que la réglementation créant le FEIS est sortie rapidement : proposition de la Commission le 13 janvier 2015, adoption par le Conseil et le Parlement européen le 25 juin 2015, publication le 1<sup>er</sup> juillet 2015.

Ensuite, les risques d'une organisation compliquée et des interférences politiques ont été évités : le fonctionnement repose pour l'essentiel sur la BEI qui traite les demandes de financements de projets éligibles, qui sont ensuite soumis à un Comité de gestion de petite taille, largement autonome et homogène. Il n'y a pas d'allocation géographique préétablie, ni d'allocation sectorielle trop précise, les projets sont donc seulement approuvés sur leurs mérites propres.

Le bilan chiffré témoigne de cette efficacité : en juin 2016, soit un peu moins d'un an depuis ses débuts, le Plan a permis d'engager 107 milliards dans l'économie européenne et de financer 78 projets d'investissements d'infrastructures et d'innovation dans les États membres, ainsi que 147 000

PME, start-up ou midcaps. Dans un souci de transparence (et probablement d'émulation), tous ces projets sont présentés sur Internet.

Selon l'analyse de la BEI et de la Commission, les secteurs financés respectent bien les priorités de départ (de nombreux projets étant plurisectoriels) :

- la recherche, le développement et l'innovation (27 %) ;
- les PME (25 %) ;
- l'énergie (22 %) ;
- le numérique (12 %) ;
- les transports (6 %) ;
- l'environnement (5 %) ;
- la promotion du capital humain, de la culture et de la santé (3 %).

Le volet PME a particulièrement bien fonctionné, ce qui était d'ailleurs prévisible car il était plus traditionnel et a été très soutenu par les banques publiques spécialisées et les banques de détail. Le volume total des engagements financiers à l'égard des PME est estimé à 44 milliards, dont 24 pour des investissements en fonds propres (ce qui était moins attendu).

## UN PLAN FORTEMENT RELAYÉ EN FRANCE

Selon la BEI et la Commission, l'effet de levier se situerait à 14,5 et donc très près des 15 annoncés au départ. D'autres évaluations, plus critiques, retiennent un taux proche de 8.

Une des raisons de cet écart est que plusieurs États membres et des collectivités locales ont accompagné le FEIS sur leurs fonds budgétaires ; l'effet de levier par rapport à la totalité des fonds budgétaires publics est du coup sensiblement inférieur à 15. Il reste à savoir si les projets financés sont bien additionnels par rapport à ceux qui auraient été financés sans le FEIS. La BEI explique que seuls sont retenus les projets présentant un degré de risques évalué selon sa grille d'analyse et qui ne lui permettrait pas de les financer par ses concours traditionnels. Par ailleurs, on peut noter que le volume des prêts

de la BEI en dehors du FEIS n'a pas diminué en parallèle.

En France, où le Plan a été fortement relayé par la Caisse des Dépôts, Bpifrance et par les grandes banques françaises, 35 projets ont été sélectionnés pour un montant d'investissements qui devrait atteindre 15 milliards. Le montant des engagements du volet PME dépasse 5 milliards.

## ET ENSUITE ?

Le mécanisme de financement des investissements annoncé par Jean-Claude Juncker en juillet 2014, et qui a été créé un an après, a incontestablement réussi son démarrage. Pour conforter ce bon début, la BEI et la Commission ont développé une large communication, en particulier sur Internet, mais aussi indirectement via leurs partenaires financiers nationaux, publics et privés. Trop souvent en effet, les entreprises ignorent encore ce dispositif.

La Commission et la BEI viennent aussi de lancer un forum d'assistance technique (European Investment Advisory Hub), ainsi qu'un portail de projets (European Investment Project Portal), afin d'aider au développement des projets que le Plan Juncker a vocation à financer. Une priorité de ces deux nouveaux instruments est d'aider à la mise au point de plus de projets vers une économie bas carbone comme suite à l'accord de Paris sur le climat. Pour appuyer les financements publics, la Commission s'était aussi engagée à faciliter les financements de long terme (infrastructures, titrisation) en allégeant les contraintes réglementaires pesant sur les apporteurs de ces fonds (assurances, banques, investisseurs). Elle en a fait la priorité du programme appelé « Union des marchés de capitaux », annoncé également par Jean-Claude Juncker en juillet 2014. Cette partie législative du programme de la Commission Juncker n'a malheureusement produit pour l'instant aucun résultat décisif. ■