

La relance par l'investissement en Europe : l'expérience de la Banque européenne d'investissement

Par Ambroise FAYOLLE

Vice-président de la Banque européenne d'investissement (BEI)

Le plan Juncker est une initiative ambitieuse et inédite portée par une double conviction : que l'Europe disposait de ressources financières insuffisamment orientées vers les investissements productifs et que la capacité créatrice de ses entrepreneurs était porteuse d'une fertilité latente riche en projets (en particulier dans l'innovation) porteurs de la croissance de demain. Les résultats sont prometteurs et les effets du Plan sur la croissance européenne commencent à être observés.

Le succès de cette symbiose porteuse entre l'intervention publique et la mobilisation d'épargne privée a conduit à l'extension de cette initiative, que la BEI continuera de mettre en œuvre afin de financer les secteurs stratégiques européens. Cette expérience traduit une voie non seulement de relance européenne par l'investissement, mais aussi de soutien aux leviers de la croissance, qui, pour être totalement efficace, doit aussi s'accompagner de réformes structurelles pour décloisonner l'économie et favoriser l'investissement sur les meilleurs atouts, en particulier la formation et l'innovation.

Confrontée à des crises sans précédent, l'Europe, depuis dix ans, a fait face et a pu montrer qu'elle savait innover rapidement. À une crise financière a succédé une crise budgétaire, avec le spectre de la sortie de certains États membres de la zone euro. L'Europe a su créer un pare-feu, le Mécanisme européen de stabilité (MES), qui est capable d'intervenir en cas de crise et de rassurer les agences de notation, et donc de limiter les attaques spéculatives sur la dette des États membres les plus fragiles. Aujourd'hui, ce risque de sortie de la zone euro n'est plus évoqué, et les taux d'emprunt, au sein de l'Europe, n'ont jamais été aussi bas.

L'Europe a également su réagir en lançant, en 2012, en parallèle d'un pacte de stabilité, un pacte de croissance s'appuyant sur trois piliers : la réallocation de fonds structurels, l'augmentation de capital de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour permettre 180 milliards d'euros d'investissements supplémentaires, et l'initiative de rehaussement de crédit pour favoriser le financement des projets d'infrastructures.

Cet afflux de ressources financières a permis à de nombreuses collectivités, notamment en France, de faire face à la disparition de Dexia. Néanmoins, cette initiative a semblé insuffisamment orientée vers le secteur privé, no-

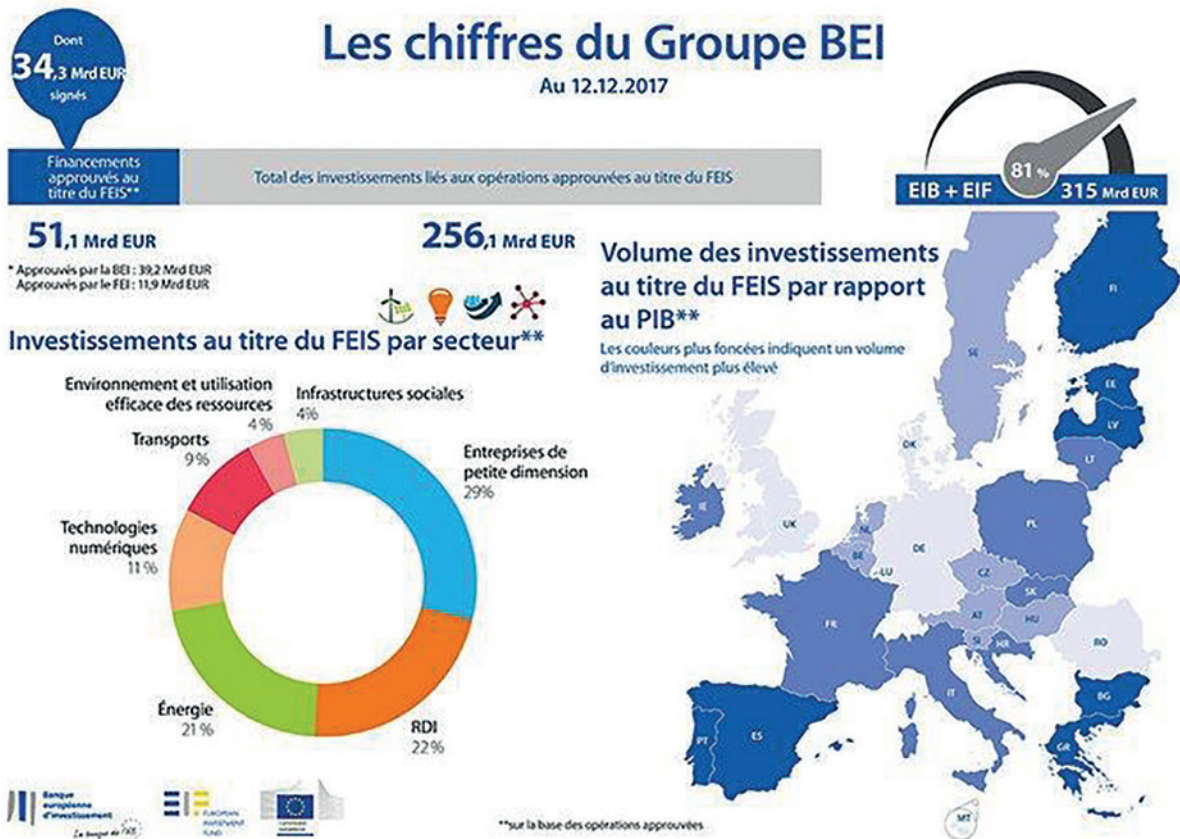
tamment vers les investissements plus risqués, qui sont aussi souvent plus porteurs en termes de créations d'emplois potentiels.

Aussi, en 2015, pour faire face aux besoins de financement pour les projets plus risqués, l'Europe, sous l'impulsion du président de la Commission, Jean-Claude Juncker, a-t-elle lancé une initiative ambitieuse visant à favoriser une relance par l'investissement sans peser sur les ressources publiques : communément appelé le plan Juncker, ce plan est mis en œuvre par la BEI, la Banque de l'Union européenne, dont les actionnaires sont les 28 États membres.

Le plan Juncker : la relance par l'investissement

L'initiative du plan Juncker a reposé sur la conviction que l'Union européenne disposait, certes, de nombreuses ressources – qu'elles soient financières, humaines, organisationnelles –, mais que celles-ci étaient sans doute insuffisamment orientées vers les investissements risqués.

Ce plan, aujourd'hui en cours de déploiement, poursuit trois objectifs : alimenter davantage la relance dans l'UE en soutenant les investissements à risque, répondre aux besoins à long terme de notre économie en stimulant la compétitivité dans des domaines stratégiques et renforcer



la dimension européenne de notre savoir, de notre capital humain, de notre infrastructure physique et des interconnexions, qui sont essentiels pour le marché unique.

Le plan Juncker vise ainsi à alimenter la relance des investissements dans des secteurs stratégiques se caractérisant par des défaillances de marché ou des situations d'investissement sous-optimales en Europe, et à faire en sorte que les financements publics servent de catalyseurs pour attirer des investissements privés sur des projets jugés plus risqués ancrés dans l'économie réelle et permettant de financer des politiques publiques prioritaires. Les secteurs clés sont non seulement l'innovation et les transitions énergétique et numérique, mais aussi le financement des PME et des entreprises de taille intermédiaire. Il s'agit donc de créer les conditions de la reprise de l'investissement, de susciter l'envie d'entreprendre et d'investir pour renouer avec la croissance et l'emploi. Loin d'établir de vagues objectifs de principe, le Plan s'est donné pour ambition très concrète de débloquer 315 milliards d'euros d'investissements supplémentaires sur la période 2015-2018 et de créer plus d'un million d'emplois par le biais de ce financement.

Pour ce faire, le plan Juncker repose sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques (ou FEIS, EFSI en anglais), qui s'apparente à un fonds de garantie établi au sein de la BEI et doté de 21 milliards d'euros provenant du budget de l'Union européenne et de la BEI. L'objectif est de favoriser les investissements qui contribuent à combler les défaillances du marché en s'attaquant aux lacunes de

celui-ci – c'est ce que l'on appelle l'additionnalité : la BEI finance des projets qui n'auraient pas pu voir le jour sans son intervention – et en mobilisant des investissements privés. Il fournit ainsi une garantie sur les risques les plus élevés des projets, permettant d'attirer d'autres investisseurs, notamment privés, rassurés par la signature de la BEI et le risque qu'elle prend.

Une plateforme européenne de conseil en investissement a également été mise en place afin de partager les enseignements tirés des études de cas concrets en matière de financement et de gestion de projets. Cette plateforme vient en particulier en soutien des pays européens ayant le plus de difficulté à structurer leurs projets d'investissements, garantissant une bonne répartition des bénéfices du plan Juncker sur l'ensemble du territoire européen. Un portail mis en place par la Commission européenne rassemble également, en toute transparence, des projets viables afin que les investisseurs disposent d'informations fiables sur lesquelles fonder leurs décisions. L'objectif est ici de donner aux investisseurs la confiance dont ils ont besoin pour financer des projets.

Mais cette relance par l'investissement ne sera réellement efficace que si des réformes sont engagées en parallèle pour lever les obstacles structurels à l'investissement. C'est ce que l'on appelle le troisième pilier du plan Juncker, que la Commission européenne est chargée de mettre en œuvre en lien avec les États membres. En effet, il ne suffit pas de mettre en place des mécanismes de financement, encore faut-il favoriser la création d'un environ-

nement propice à la réalisation de leurs objectifs. Le plan Juncker prévoit donc, aux côtés du Fonds EFSI et de la plateforme de conseil, l'achèvement du marché unique dans des secteurs clés (énergie, transport, numérique) et la mise en place progressive d'une Union des capitaux.

Deux ans après sa mise en œuvre effective, le plan Juncker tient ses promesses

À ce jour⁽¹⁾, le groupe BEI – qui repose sur la BEI et sur sa filiale dédiée au financement des PME, le Fonds européen d'investissement (FEI) – a atteint plus de 81 % de son objectif, à savoir 315 milliards d'euros d'investissements additionnels mobilisés, soit 256 milliards d'euros. Ces investissements sont principalement orientés vers les petites et moyennes entreprises et vers les entreprises de taille intermédiaire, en particulier dans les domaines de l'innovation et de l'énergie. Tous les pays de l'Union européenne ont bénéficié de projets dans le cadre de ce Plan et les statistiques montrent que, si l'on rapporte ces investissements au montant du PIB, ce sont proportionnellement les pays de l'Est et du Sud de l'Europe qui en bénéficient le plus.

Les montages financiers proposés ont, en particulier, permis la mobilisation des fonds structurels afin de bénéficier d'un meilleur effet de levier des ressources européennes. Ces financements ont par ailleurs réussi à favoriser la création ou le maintien de 690 000 emplois estimés et devraient contribuer à l'horizon 2020 à un accroissement de 0,7 du PIB⁽²⁾. Ces résultats prometteurs ont contribué, pour partie, à la relance de l'investissement que l'on observe au sein de l'Union européenne. La Commission, en lien avec le Parlement européen, le Conseil et les États membres, a décidé de prolonger ce plan à l'horizon 2020 en portant l'objectif de financement additionnel à 500 milliards d'euros (sur la période 2015-2020). Ce dispositif devrait entrer en vigueur début 2018.

Dans ce dispositif innovant, la France tire bien son épingle du jeu

À ce jour⁽³⁾, la France totalise 105 opérations approuvées dans le cadre du plan Juncker pour 7,8 milliards d'euros de financements du groupe BEI et 37 milliards d'euros d'investissements additionnels mobilisés attendus sur le territoire français. Cela place la France en tête des pays bénéficiaires du plan Juncker en termes de projets approuvés, devant l'Italie. En termes de volumes de projets signés, la France (4,5 milliards d'euros) est deuxième, derrière l'Italie.

Les investissements en France soutiennent en particulier les entreprises, sur des secteurs aussi variés que la biotech, la medtech, le *cleantech*, la cybersécurité, l'agroalimentaire, la métallurgie et les industries automobile et aéronautique. La répartition sectorielle en France affiche une concentration plus forte que la moyenne européenne dans la transition énergétique, l'innovation et la transition numérique.

Des projets emblématiques de la BEI ont été financés, en particulier en faveur de PME et d'ETI, qui n'auraient pu

être réalisés sans le soutien du plan Juncker. C'est notamment le cas de cette jeune société, SunPartner Technologies, près d'Aix-en-Provence, qui fabrique pour le bâtiment, des montres connectées et les transports des verres photovoltaïques capables de capter l'énergie solaire et de la convertir en électricité. Mais c'est aussi le cas de l'entreprise OLMIX, en Bretagne, leader dans les biotechnologies marines à base d'algues, qui contribue à réduire au maximum l'usage des antibiotiques et des pesticides dans l'alimentation animale, les plantes et les cultures, ou bien encore de Cellnovo, entreprise innovante de dispositifs médicaux, qui est spécialisée dans le traitement du diabète.

Dans d'autres secteurs, la BEI, dans le cadre du plan Juncker, a également financé la rénovation de friches industrielles urbaines, à travers le fonds Ginkgo 2, ainsi que la première usine de recyclage du titane en Europe, Ecotitanium, qui offre à l'industrie aéronautique une nouvelle voie d'approvisionnement en titane, au cœur de l'Europe, en Auvergne. Mais aussi le financement, dans la région Hauts-de-France, d'une offre de transport améliorée et performante au niveau énergétique et au niveau environnemental.

Au plus près des territoires, le plan Juncker accompagne en France le déploiement du Très Haut Débit, en particulier dans les zones à faible densité de population qui intéressent moins les opérateurs privés (Grand-Est, Alsace, Nord-Pas-de-Calais, par exemple), mais aussi le développement de sociétés de tiers-financement pour accompagner l'ambitieux programme de rénovation thermique des logements privés (Hauts-de-France, Île-de-France, Nouvelle Aquitaine).

La France, grâce à une articulation très constructive entre la BEI et ses partenaires publics, tels que la Caisse des Dépôts, Bpifrance, mais aussi la Société nationale immobilière (SNI) ou encore l'AFD, qui ont permis de démultiplier son intervention, mais aussi avec l'appui sans faille, dès le premier jour, du Commissariat général à l'investissement (CGI), a su utiliser ces nouvelles sources de financement offertes par l'Europe.

Ces résultats peuvent nourrir un certain optimisme quant à la santé de nos entreprises et au dynamisme de l'investissement pour les années présentes et futures. D'une enquête récente menée par la direction de la recherche économique de la BEI auprès de 12 500 entreprises non financières en Europe, dont 600 en France, il ressort que les firmes françaises sont les championnes de l'innovation en Europe. Par ailleurs, elles consacrent plus de ressources que les autres entreprises européennes à l'amélioration de leur organisation, à la modernisation de leurs processus de production, à l'exploitation de leurs données, au développement de leurs sites Web et à l'équi-

(1) Au 13 décembre 2017.

(2) Données septembre 2017, limitées au seul plan Juncker – pour l'ensemble de la BEI, sur la période 2015-2016, l'impact est évalué à 2,25 millions d'emplois et à 2,3 % de hausse de PIB à l'horizon 2020.

(3) Au 13 décembre 2017.

pement afférent, ainsi qu'à la conduite de leur R&D et à la formation continue de leurs employés. Il existe donc en France un foisonnement d'investissements qui peut se traduire rapidement en croissance économique et en créations d'emplois.

En revanche, de façon générale, les entreprises françaises reconnaissent avoir trop peu investi ces dernières années, et considèrent que leur appareil productif est en partie obsolète. Cette situation est partiellement liée à un degré d'incertitude élevé, en particulier en matière réglementaire et fiscale, et à une réglementation du marché du travail jugée, au moment de l'enquête, pesante.

Certains constats sont riches en enseignements : à l'heure où la révolution technologique encourage le développement des *smart cities* et des *smart infrastructures*, un sous-investissement trop persistant ferait peser le risque de passer purement et simplement à côté d'une transformation en profondeur de nos cadres de vie, elle-même porteuse de croissance et de dynamisme économique. L'étude suggère ainsi d'investir massivement dans le diplyque « Formation-Innovation », ce à quoi s'emploie la BEI, à travers le plan Juncker.

L'innovation, tout particulièrement, qui est le vecteur premier de la compétitivité de nos entreprises, a été placée par la BEI au tout premier rang de ses priorités. L'acteur public peut non seulement prendre les risques que le marché ne sait pas prendre sur la durée. Véritable investisseur de long terme, la BEI, à travers le plan Juncker et, au-delà, par la conduite de ses activités plus traditionnelles, est ainsi garante d'un retour de la croissance économique européenne à son plein potentiel. Elle protège ainsi, à sa manière, l'intégrité politique du continent.

Conclusion

Si, à son lancement, le plan Juncker a pu être critiqué sur son effet « purement » catalytique, sur le risque qu'il ne couvre pas toutes les géographies européennes, il apparaît aujourd'hui comme une réussite dont l'Europe peut s'enorgueillir : il couvre tous les territoires européens (y compris les territoires ultra-marins, auxquels il a été étendu) et finance des projets qui n'auraient pas vu le jour sans son intervention. Les chiffres en termes de financements additionnels mobilisés confirment les hypothèses établies à son lancement.

Exemples de financements directs de <i>start-ups</i> /PME/ETI innovantes en France		
	Région	Type
Olmix/Amadéite	Bretagne	Biotech
Da Volterra	Île-de-France	Biotech
Transgene	Grand Est	Biotech
Valneva	Auvergne-Rhône Alpes	Biotech
Cellnovo	Île-de-France	Medtech
Mobidiag	Île-de-France	Medtech
TELCO	Réunion	ICT
QWANT	PACA	ICT
Archos	Île-de-France	ICT
CS Communication & Systemes	Île-de-France	ICT / Cybersécurité
Mecachrome	Pays de la Loire-Occitanie	Industrie
Figeac	Occitanie	Industrie
Saint-Jean Industrie	Auvergne-Rhône Alpes	Industrie
Ecotitanium	Auvergne-Rhône Alpes	Industrie
Sunpartner Technologies	PACA	Cleantech
Amoeba	Auvergne-Rhône Alpes	Cleantech

Sur la base de cette expérience, des réflexions sont en cours pour concevoir d'autres outils du même type, que ce soit à l'extérieur de l'Union européenne, où un programme similaire de partage des risques est en cours d'élaboration par la Commission européenne, ou au sein de la zone euro qui pourrait unir les forces des institutions financières européennes en présence et mobiliser les ressources existantes à bon escient. Ces initiatives traduisent un changement de paradigme fondamental dans l'utilisation de l'argent public : progressivement, la logique de subvention cède le pas à une logique de financement et d'investissement. L'acteur public accepte d'assumer les pertes initiales d'un projet et favorise l'effet catalytique de son action et la mobilisation du secteur privé. La logique qui prévaut est celle d'être tout aussi, voire plus efficace, tout en mobilisant moins de ressources publiques.