

Bruxelles, le 14.9.2016
SWD(2016) 298 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION

accompagnant le document:

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil

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

{ COM(2016) 597 final }
{ SWD(2016) 297 final }

1. Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) a été créé dans le but de relancer l'investissement dans l'Union grâce à la mobilisation de financements privés. L'EFSI s'appuie sur une garantie de 16 milliards d'EUR provenant du budget de l'UE («la garantie de l'Union»), complétée par une enveloppe de 5 milliards d'EUR de ressources propres de la BEI. La garantie vise à accroître le volume de projets plus risqués soutenus par les opérations de financement et d'investissement du groupe BEI et à remédier ce faisant aux lacunes du marché et aux situations d'investissement non optimales qui entravent l'investissement en Europe. L'EFSI est établi au sein de la BEI, qui en assure la gestion selon les règles énoncées dans le règlement sur l'EFSI¹ et l'accord EFSI². Le fonds de garantie de l'EFSI constitue un coussin de liquidités destiné à fournir une marge de sécurité appropriée et à éviter d'exposer le budget de l'Union à des appels de garanties soudains. Le fonds de garantie doit être maintenu à un certain pourcentage (le «taux cible») du montant total des obligations de garantie de l'UE, soit actuellement 50 %.
2. Le règlement sur l'EFSI prévoit que la Commission évalue l'utilisation de la garantie de l'Union et le fonctionnement du fonds de garantie au plus tard le 5 janvier 2017. Eu égard au succès avec lequel l'EFSI a été mis en œuvre jusqu'à présent, la Commission a décidé de proposer l'extension de la garantie de l'Union à la BEI au-delà de 2018 afin de mobiliser un montant encore plus élevé d'investissements. En conséquence, l'évaluation est présentée pour accompagner cette proposition législative.
3. Le présent rapport brosse une vue d'ensemble de l'utilisation de la garantie de l'Union et du fonctionnement du fonds de garantie au cours de sa première année d'activité jusqu'au 30 juin 2016, en termes à la fois d'efficacité, d'efficience et de pertinence, et examine si le dispositif et les paramètres actuels pourraient être révisés afin d'optimiser l'utilisation de la garantie de l'Union. En particulier, l'évaluation comprend une analyse du profil de risque des opérations garanties, actuelles et futures, de l'EFSI ainsi que de l'adéquation du taux cible et du niveau du fonds de garantie.
4. Dans le cadre du volet «Infrastructures et innovation», le conseil d'administration de l'EFSI a donné son feu vert à 77 opérations représentant un montant total approuvé de financements de l'EFSI de 11 milliards d'EUR. 4,7 milliards d'EUR ont déjà été signés et devraient soutenir un montant d'investissements estimé à 58 milliards d'EUR. Dans le cadre du volet «PME», la garantie de l'UE a été utilisée dans deux sous-domaines dans le but de faire démarrer rapidement les opérations de garantie au titre des instruments financiers InnovFin et COSME. Au 30 juin 2016, 186 opérations avaient été approuvées dans ce cadre (71 projets de fonds propres — financés par une contribution de 2,5 milliards d'EUR de la BEI au volet «PME», et 43 et 72 opérations de garantie, respectivement, au titre de COSME et d'InnovFin). Ces opérations, qui représentent au total un financement de l'EFSI de 3,4 milliards d'EUR (dont 3,3 milliards d'EUR avaient été signés à la fin du mois de juin 2016), soutiendront un montant d'investissements

¹ Règlement (UE) 2015/1017 du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2015 sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques, la plate-forme européenne de conseil en investissement et le portail européen de projets d'investissement et modifiant les règlements (UE) n° 1291/2013 et (UE) n° 1316/2013 — le Fonds européen pour les investissements stratégiques, JO L 169 du 1.7.2015, p. 1.

² Accord du 22 juillet 2015 entre l'Union européenne et la BEI sur la gestion de l'EFSI et l'octroi de la garantie de l'UE.

estimé à 48,4 milliards d'EUR. Il est prévu que quelque 180 000 PME et entreprises de taille intermédiaire bénéficient de ces opérations.

5. Sur le plan de l'efficacité, le volet «Infrastructures et innovation» de la garantie de l'UE a permis à la BEI d'accroître le volume et d'étendre le profil de risque de ses opérations, bien que certaines adaptations aient dû être apportées au dispositif initial afin d'élaborer de nouveaux modèles de coopération avec les banques nationales de développement ou autres intermédiaires financiers et de faciliter le déploiement des instruments de partage des risques et du financement subordonné. Le volet «PME» a connu un très vif succès, au-delà des attentes, démontrant l'existence d'une forte demande du marché pour les produits disponibles dans ce cadre. Après un an, les opérations soutenues dans le cadre de l'EFSI s'élèvent déjà à environ 65 % de l'objectif (75 milliards d'EUR) qui doit être atteint sur trois ans dans le cadre du volet «PME». Il n'y a eu jusqu'ici aucun appel à la garantie dû à des défaillances ou à des ajustements de valeur des opérations de la BEI et du FEI.
6. En termes d'efficacité, pour ce qui est du volet «Infrastructures et innovation», la disponibilité de la garantie de l'UE s'est avérée un moyen efficace pour accroître le volume des opérations plus risquées de la BEI. Le recours aux règles et procédures de la BEI a permis un démarrage rapide de l'EFSI. Quant au volet «PME», la disponibilité de la garantie de l'Union était la seule façon d'accélérer les activités de garantie dans le cadre du programme COSME et du dispositif InnovFin. Un passage progressif de l'accélération des financements de l'EFSI à un rôle de complément pour les produits COSME et InnovFin devrait se produire avant la fin de 2016. La mise en œuvre a été très rapide parce qu'elle a pu s'appuyer sur des produits existants mis au point par la Commission et le FEI ainsi que sur les règles et procédures bien éprouvées du FEI.
7. La garantie de l'Union a permis à la BEI d'entreprendre des activités plus risquées et au FEI de renforcer ses interventions à l'appui des PME et des entreprises de taille intermédiaire. Pour autant, cette garantie n'est pas conçue pour couvrir les tranches de premières pertes sur les plateformes d'investissement remédiant à de graves défaillances du marché, car la tarification de ces interventions devrait respecter les règles de la BEI ou celles du marché. Les prix qui en résulteraient seraient probablement trop élevés pour que ces plateformes puissent être financièrement viables. En conséquence, l'utilisation du budget de l'UE (par exemple les fonds structurels et d'investissement européens, COSME, InnovFin et le mécanisme pour l'interconnexion en Europe) de même que, dans quelques cas restreints, du budget national, a été nécessaire pour couvrir les tranches les plus risquées. En outre, la garantie de l'Union n'a pas été prévue pour couvrir l'incidence potentielle des fluctuations monétaires. La BEI a donc été moins à même de fournir des financements à taux fixe à long terme dans certains pays non membres de la zone euro dont les marchés financiers sont moins développés. L'évaluation des risques des différents produits bénéficiant de la garantie de l'Union montre que, globalement, le budget actuel prévu pour le provisionnement du fonds de garantie, s'ajoutant aux recouvrements, recettes et remboursements provenant d'opérations de fonds propres, devrait permettre de protéger le budget de l'Union contre les appels de garantie. Les résultats suggèrent que, compte tenu du portefeuille global, le risque que les pertes, déduction faite des recettes,

dépassent les montants budgétisés pour la reconstitution du fonds de garantie (8 milliards d'EUR) resterait acceptable si le taux cible de provisionnement du fonds était ajusté.

8. La proposition législative présentée par la Commission prévoit quelques adaptations du règlement EFSI visant à accroître l'efficacité, l'efficience et la pertinence de la garantie de l'UE, telles qu'une adaptation du taux cible de provisionnement, l'octroi d'une importance accrue aux instruments de partage des risques et au financement subordonné et l'autorisation, pour la garantie de l'Union, de couvrir l'impact potentiel des fluctuations monétaires.