Parlement européen
2024-2029

Commission des affaires économiques et monétaires

2024/2116(INI)

12.03.2025

PROJET DE RAPPORT

sur la facilitation du financement des investissements et des réformes pour stimuler la compétitivité européenne et créer une union des marchés des capitaux (rapport Draghi)
(2024/2116(INI))

Commission des affaires économiques et monétaires

Rapporteure: Aurore Lalucq

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS 8

ANNEXE: ENTITÉS OU PERSONNES DONT LA RAPPORTEURE A REÇU DES CONTRIBUTIONS 10

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la facilitation du financement des investissements et des réformes pour stimuler la compétitivité européenne et créer une union des marchés des capitaux (rapport Draghi) (2024/2116(INI))

Le Parlement européen,

– vu la publication d'Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, du 18 juillet 2024, intitulée «Le choix de l'Europe: orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2024-2029»,

– vu le rapport de Mario Draghi du 9 septembre 2024 intitulé «The future of European competitiveness» (rapport sur l'avenir de la compétitivité européenne, ci-après le «rapport Draghi»),

– vu le rapport d'Enrico Letta du 17 avril 2024 intitulé «Much more than a market» (Bien plus qu'un marché, ci-après le «rapport Letta»),

– vu le rapport de Christian Noyer du 25 avril 2024 intitulé «Developing European capital markets to finance the future» (Développer les marchés de capitaux européens pour financer l'avenir),

– vu la lettre de la présidente von der Leyen sur la défense au Conseil européen en amont de sa réunion du 6 mars 2025,

– vu les conclusions du Conseil européen du 6 mars 2025 sur la défense européenne,

– vu la déclaration de l'Eurogroupe en configuration ouverte sur l'avenir de l'union des marchés des capitaux du 11 mars 2024,

– vu la feuille de route de haut niveau de mai 2024 pour le suivi de la déclaration de l'Eurogroupe en configuration ouverte sur l'avenir de l'union des marchés des capitaux,

– vu les conclusions du Conseil européen des 17 et 18 avril 2024,

– vu la déclaration de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles du 25 avril 2024 intitulée «How European insurers and pension funds can contribute to further strengthen the Capital Markets Union» (Comment les assureurs et les fonds de pension européens peuvent contribuer à renforcer encore l'union des marchés des capitaux),

– vu le document de synthèse de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) de mai 2024 intitulé «Building more effective and attractive capital markets in the EU» (Construire des marchés des capitaux plus efficaces et plus attrayants dans l'Union européenne),

– vu la déclaration du conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne du 7 mars 2024 sur la progression de l'union des marchés des capitaux,

– vu sa résolution du 8 octobre 2020 intitulée «Poursuite de la mise en place de l'union des marchés des capitaux: améliorer l'accès au financement sur le marché des capitaux, en particulier pour les PME, et accroître la participation des investisseurs de détail»[1],

– vu sa résolution du 9 juillet 2015 sur la construction d'une union des marchés des capitaux[2],

– vu l'article 55 de son règlement intérieur,

– vu l'avis de la commission des budgets,

– vu le rapport de la commission des affaires économiques et monétaires (A10-0000/2025),

A. considérant que, selon le rapport Draghi, un minimum de 750 à 800 milliards d'euros d'investissements annuels supplémentaires est nécessaire pour rétablir la productivité de l'Union et atteindre les objectifs environnementaux et sociaux de l'Union;

B. considérant que le plan «ReArm Europe» se compose de cinq piliers visant à financer la sécurité et la défense de l'Europe, couvrant à la fois les investissements publics et l'union européenne de l'épargne et des investissements;

C. considérant qu'historiquement, en Europe, le secteur privé contribue à environ quatre cinquièmes des investissements productifs, le secteur public se chargeant du reste[3];

D. considérant que, selon le rapport Draghi, l'épargne des ménages de l'Union s'est élevée en 2022 à 1 390 milliards d'euros, contre 840 milliards d'euros aux États-Unis;

E. considérant que les ménages de l'Union ont épargné 14,79 % de leur revenu disponible et que les citoyens de l'Union détenaient 31,01 % de leur épargne (11,63 billions d'euros) en numéraire et en dépôts, offrant des rendements limités; qu'ils détenaient 36 % (13,42 billions d'euros) en actions et parts de fonds d'investissement et 27 % (10,06 billions d'euros) en assurances, pensions et garanties standard[4];

F. considérant que, selon le rapport Draghi, entre 2008 et 2021, près de 30 % des «licornes» - jeunes pousses valorisées à plus d'un milliard de dollars - ont transféré leur siège à l'étranger, principalement aux États-Unis;

G. considérant que les dépenses de recherche et développement représentaient 2,1 % du PIB de l'Union en 2021, mais 3,5 % aux États-Unis et 2,4 % en Chine, alors que la stratégie de Lisbonne de 2000 avait fixé un objectif de dépenses de recherche et développement de 3 %;

Construire une vision commune pour la productivité de l'Europe et la nécessité d'une

[1] JO C 395 du 29.9.2021, p. 89.
[2] JO C 265 du 11.8.2017, p. 76.
[3] Mario Draghi, «The future of European competitiveness – Part A | A competitiveness strategy for Europe» (L'avenir de la compétitivité européenne - Partie A | Une stratégie en faveur de la compétitivité pour l'Europe), 2024.
[4] Eurostat, Financial flows and stocks, 2023 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NASA_10_F_BS__custom_13650774/default/table?lang=en.

croissance durable

1. demande une mobilisation générale de toutes les ressources financières et de tous les instruments disponibles pour renforcer la sécurité et la souveraineté industrielle et technologique de l'Union, soutenir la transition écologique, créer des emplois de qualité et contribuer à la convergence sociale ascendante, dans un contexte d'instabilité géopolitique et de tensions internationales;

2. se félicite de la relance du débat sur la nécessité de rétablir la productivité de l'Union, stimulée par les rapports Draghi et Letta;

3. reconnaît que ces rapports constituent un signal d'alarme pour les décideurs européens et nationaux, ainsi qu'un point de départ pour prendre des mesures visant à encourager les investissements tant privés que publics;

4. regrette que de nombreux entrepreneurs établis dans l'Union aient le sentiment de devoir relocaliser leur entreprise afin d'avoir plus facilement accès à des financements et des ressources; déplore qu'ils se tournent vers des fournisseurs de capital-risque en dehors de l'Union et se développent sur des marchés étrangers;

5. souligne que les ressources publiques devraient être axées sur la garantie de la durabilité et de l'accessibilité des services et infrastructures publics tout en catalysant les investissements privés dans des industries innovantes et propres dans des conditions bien définies;

Mobiliser les investissements privés et faciliter l'accès au financement

6. estime que l'attractivité des marchés des capitaux de l'Union sera renforcée par la poursuite de l'intégration de son marché intérieur et la création de possibilités économiques pour des investissements privés, ce qui permettrait d'accroître les rendements; invite la Commission et les États membres à élaborer des solutions, législatives ou non législatives, pour favoriser la création d'un marché des capitaux à l'échelle de l'Union, doté d'une taille, d'une liquidité, d'une profondeur et d'une transparence suffisantes pour attirer les investisseurs tant européens qu'internationaux;

7. soutient l'intégration des cadres institutionnels et des structures de marché; réitère sa demande de doter l'AEMF de pouvoirs de surveillance directe sur les infrastructures de marché paneuropéennes;

8. demande instamment à la Commission d'élaborer des propositions visant à rapatrier correctement les activités de compensation dans l'Union;

9. note que la rationalisation des procédures administratives peut améliorer l'attractivité de l'Union en tant que destination d'investissement; estime que l'alignement des cadres législatifs des États membres devrait faire partie du programme de simplification afin de faciliter les activités transfrontières; invite la Commission à s'appuyer davantage sur des règlements que sur des directives, en limitant ainsi la marge d'appréciation nationale, qui pourrait entraîner une fragmentation;

10. reste attaché aux objectifs du cadre pour la finance durable visant à mobiliser des investissements dans la transition propre;

11. estime que les entreprises innovantes pourraient bénéficier d'un ensemble unique de règles à l'échelle de l'Union; rappelle à cet égard la proposition intitulée «Entreprises en Europe: cadre pour l'imposition des revenus» (BEFIT), établissant un ensemble unique de règles pour calculer l'assiette de l'impôt sur les sociétés;

12. invite la Commission à élaborer des propositions visant à créer des instruments pour faciliter l'orientation de l'épargne des ménages vers des investissements productifs; demande à la Commission d'étudier l'idée de créer un compte d'épargne d'investissement de l'Union ou un label au niveau de l'Union pour des produits d'investissement simples, adaptés aux investisseurs de détail, sur la base de critères ou de caractéristiques communs tels que la simplicité des produits, la faiblesse des coûts, la répartition des actifs et les techniques d'atténuation des risques; demande en particulier à la Commission d'évaluer l'efficacité d'un label pour des investissements durables et situés dans l'Union;

13. attend de la Commission qu'elle encourage les jeunes pousses et les entreprises en expansion à se développer et à être cotées dans l'Union; demande, par conséquent, que la future stratégie de l'Union en faveur des jeunes pousses et des entreprises en expansion inclue un chapitre sur le financement visant à empêcher leur relocalisation dans des pays tiers;

14. invite la Commission à donner la priorité à un programme de l'union des marchés des capitaux qui préserve la stabilité financière, favorise l'accès au capital-risque et aux investissements en fonds propres et réduise la dépendance excessive à l'égard des prêts bancaires;

Soutenir les investissements publics pour combler l'écart de productivité

15. estime que, compte tenu de l'urgence des mesures en matière de défense et de décarbonation, un soutien public substantiel sera nécessaire pour mobiliser des investissements privés;

16. craint que les investissements publics ne chutent après 2026, date à laquelle la facilité pour la reprise et la résilience arrivera à expiration;

17. rappelle que des actifs sûrs ont été émis au niveau de l'Union par des émetteurs européens tels que la Banque européenne d'investissement, le Fonds européen de stabilité financière, le mécanisme européen de stabilité et, depuis 1976, la Communauté économique européenne, puis l'Union elle-même[5]; rappelle que le fonds de relance NextGenerationEU est le plus grand train de mesures de relance jamais financé par l'Union pour soutenir la reprise économique et les transitions écologique et numérique;

18. partage l'évaluation selon laquelle l'émission d'un actif sûr commun, à utiliser comme indice de référence solide, faciliterait considérablement la réalisation de l'union des marchés des capitaux et répondrait aux besoins d'investissement recensés dans le rapport Draghi; recommande à la Commission d'évaluer les caractéristiques des actifs

[5] Directeur financier du mécanisme européen de stabilité, «Developing European safe assets» (Développer des actifs sûrs européens), *Intereconomics*, décembre 2023, https://www.esm.europa.eu/articles-and-op-eds/developing-european-safe-assets-article-intereconomics.

sûrs émis au niveau de l'Union et de publier un rapport pour servir de base à la conception future d'un actif sûr de l'Union;

19. estime que les besoins accrus en matière de défense en raison des tensions géopolitiques nécessitent une mobilisation immédiate d'un soutien financier; se félicite de la proposition à venir de la Commission relative à un nouvel instrument financier d'un montant pouvant aller jusqu'à 150 milliards d'euros destiné à renforcer les capacités de défense de l'Union dans le cadre du plan «ReArm Europe»; invite la Commission et les États membres à mettre également en place un instrument spécifique dans le cadre du mécanisme européen de stabilité;

20. encourage le Groupe Banque européenne d'investissement à adapter sa politique de prêt afin de soutenir davantage les investissements à plus haut risque, principalement dans des entreprises innovantes et des projets favorisant la transition écologique;

21. invite la Commission à créer une unité de renseignement économique afin de recenser les besoins de l'industrie européenne, les pénuries et les débouchés commerciaux et de formuler des recommandations, y compris en matière de financement, afin de relever ces défis dans une perspective de l'Union;

°

° °

22. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'Europe est confrontée à deux menaces existentielles. La première, bien documentée dans plusieurs rapports tels que ceux d'Enrico Letta et de Mario Draghi, est le risque de déclin économique et industriel, entraînant une disparition progressive de l'Union européenne de la scène économique et géopolitique mondiale. La seconde, brutalement mise en lumière par l'invasion de l'Ukraine par la Russie, le retour de la guerre sur le continent européen et la réorientation stratégique des États-Unis, est l'incapacité de l'Union à assurer sa propre autonomie stratégique et sa défense, et à se protéger contre des menaces de plus en plus imminentes sur son territoire. Cette double crise n'est rien de moins qu'un test sans précédent de la capacité des États membres à investir collectivement dans l'avenir de l'Union et dans sa survie. C'est pourquoi l'Union européenne doit à présent explorer les moyens de regagner une marge de manœuvre budgétaire et de mobiliser des capitaux privés pour investir non seulement au niveau national, mais aussi, et peut-être surtout, au niveau européen. L'Union doit trouver un moyen de financer ses capacités de défense, sans mettre en péril sa capacité à investir dans la réindustrialisation verte et durable, dans les technologies propres et les entreprises numériques européennes, et de se préparer à l'avenir en investissant dans l'éducation et la recherche. Le récent rapport Draghi a mis en évidence un besoin annuel minimal d'investissements supplémentaires de 750 à 800 milliards d'euros pour rétablir la productivité de l'Union et atteindre ses objectifs environnementaux et sociaux. Toutefois, le paysage actuel en matière d'investissement dans l'Union est fragmenté, avec d'importantes disparités dans l'accès au financement privé, en particulier pour les entreprises innovantes et à forte croissance. L'une des raisons du retard de l'Union européenne par rapport à ses concurrents chinois et américains est la difficulté pour ses entreprises d'obtenir des financements, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, qui doivent mener des activités sur une plus grande échelle pour se développer. En d'autres termes, les entreprises se plaignent aujourd'hui de l'absence de demande à long terme et demandent aux pouvoirs publics la stabilité, la rapidité et la réactivité réglementaires afin de les protéger de la concurrence commerciale déloyale et, enfin, des contrats à long terme, y compris au moyen de marchés publics. L'Europe possède de nombreux atouts. Elle reste l'une des zones économiques les plus attrayantes pour l'investissement, avec des entreprises innovantes et une main-d'œuvre hautement qualifiée. On pourrait toutefois avancer que l'Europe vit en dessous de ses moyens, car jusqu'à présent, elle ne s'est pas dotée des outils et mécanismes nécessaires pour se développer conformément à ses ambitions. La réponse à cette double crise reposera donc sur la capacité de l'Europe à mettre en place ces outils. À cet égard, l'épargne européenne représente des moyens financiers considérables que l'Europe ne doit pas - et ne peut pas - négliger. Elle est d'autant plus cruciale que l'épargne des citoyens européens finit souvent par financer des fonds étrangers, notamment américains, qui réinvestissent ensuite en Europe et acquièrent des entreprises européennes. La mobilisation de l'épargne des citoyens européens est donc une question de souveraineté politique, économique et stratégique et sera essentielle pour combler le fossé industriel avec d'autres grandes économies. Toutefois, la seule mobilisation de financements privés sera insuffisante pour répondre à tous les défis que l'Union doit relever. Elle nécessitera également un niveau important d'investissements publics, en particulier dans des domaines à haut risque tels que la défense et la décarbonation. Le présent projet de rapport expose une série de mesures visant à relever ces défis, à créer un marché des capitaux plus intégré et plus efficace dans l'Union et à déterminer le rôle du secteur public dans la mobilisation des investissements.

Renforcer l'union des marchés des capitaux (UMC): La mobilisation accrue de

financements privés nécessite différentes étapes. Le rapport appelle à accélérer le programme de l'UMC, en mettant l'accent sur l'amélioration de l'accès au capital-risque et au financement par fonds propres, en particulier pour les entreprises innovantes. Il souligne également la nécessité d'une plus grande harmonisation des cadres réglementaires entre les États membres afin de faciliter les investissements transfrontières et de réduire la fragmentation. Il insiste sur la nécessité de progresser vers une meilleure harmonisation de la surveillance et des pouvoirs de surveillance directe de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) en ce qui concerne les infrastructures de marché paneuropéennes. Le rapport souligne l'importance de créer des possibilités économiques pour des investissements privés en offrant des rendements compétitifs. Le rapport insiste sur la nécessité d'orienter l'épargne des ménages vers des investissements productifs et étudie la création d'un compte d'épargne d'investissement de l'Union ou d'un label pour des produits d'investissement simples et de base adaptés aux investisseurs de détail. Cela contribuerait à canaliser l'épargne des ménages vers des investissements productifs, en particulier dans des secteurs durables et innovants.

Un rôle crucial pour les investissements publics: Le rapport reconnaît la nécessité d'un soutien substantiel du secteur public pour mobiliser des investissements privés, en particulier dans des domaines à haut risque tels que la défense et la décarbonation. Il demande la mise en place d'un instrument spécifique au sein du mécanisme européen de stabilité (MES) pour répondre aux besoins accrus en matière de défense et recommande que la Banque européenne d'investissement (BEI) adapte sa politique de prêt afin de soutenir les investissements à plus haut risque. Il souligne également l'importance d'émettre un actif sûr commun au niveau de l'Union afin de faciliter la réalisation de l'union des marchés des capitaux et de répondre aux besoins d'investissement recensés dans le rapport Draghi. Il invite la Commission à évaluer les différentes caractéristiques des actifs sûrs et à publier un rapport exposant leurs caractéristiques communes. Enfin, le rapport propose de créer une cellule européenne de renseignement économique qui contribuerait à relier les besoins industriels aux outils financiers. La rapporteure invite toutes les parties prenantes et les colégislateurs à collaborer pour mettre en œuvre ces mesures et veiller à ce que l'Union soit bien placée pour relever les défis du XXIe siècle.

ANNEXE: ENTITÉS OU PERSONNES DONT LA RAPPORTEURE A REÇU DES CONTRIBUTIONS

Conformément à l'article 8 de l'annexe I du règlement intérieur, la rapporteure déclare avoir reçu des contributions des entités ou personnes suivantes pour l'élaboration du projet de rapport:

Entité et/ou personne
Professor Mario Draghi, author of the report "The future of European competitiveness"
Enrico Letta, author of the report "Much More Than A Market"
Christian Noyer, author of the report "Developing European capital markets to finance the future"
European Investment Bank Group, President
European Central Bank, Division EU Institutions and Fora
European Securities and Markets Authority
European Stability Mechanism
Finance Watch
Bureau Européen des Unions de Consommateurs Union Fédérale des Consommateurs - Que Choisir
European Federation of Investors and Financial Services Users (Better Finance)
Association of European Long-Term Investors
Fairshare Educational Foundation (ShareAction); Third Generation Environmentalism Ltd; WWF European Policy Programme
Reclaim Finance
Euronext
Euroclear
Deutsche Börse Group
InvestEurope
Blume Equity
Assicurazioni Generali S.p.A
Association for Financial Markets in Europe
Mouvement des Entreprises de France
European Sustainable Investment Forum
Digital Europe
CleanTech Europe
Verkor
European Trade Union Confederation
Deutscher Gewerkschaftsbund
Austrian Federal Chamber of Labour
Centre for European Policy Studies

La liste ci-dessus est établie sous la responsabilité exclusive de la rapporteure.

Lorsque des personnes physiques sont identifiées dans la liste par leur nom, leur fonction ou les deux, la rapporteure déclare avoir soumis aux personnes physiques concernées l'avis du Parlement européen relatif à la protection des données nº 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), qui définit les conditions applicables

au traitement de leurs données à caractère personnel et les droits liés à ce traitement.