

Plans de relance nationaux et financements européens : prochaines étapes

Les chefs d'Etat ou de gouvernement de l'Union européenne sont parvenus à un [accord](#) à l'unanimité le **21 juillet** sur un **plan de relance de l'économie européenne**, « Next Generation EU », suite à la crise du coronavirus, de **750 milliards d'euros**, et sur un **cadre financier pluriannuel (CFP) de 1.074 milliards d'euros**.

Ce plan de relance contient notamment une Facilité pour la relance et la résilience de **672,5 milliards d'euros**, qui se divise en **312,5 milliards d'euros sous forme de subventions** et **360 milliards d'euros de prêts remboursables** (voir Note Afep du 23 juillet).

La Commission européenne a présenté le 17 septembre [des questions-réponses](#) sur la mise en œuvre de la facilité. Plusieurs étapes doivent encore être franchies avant que les Etats membres ne perçoivent ces fonds.

- **Deux préconditions : l'adoption du Règlement sur la Facilité pour la relance et la résilience et de la Décision ressources propres**

La Commission espère une entrée en vigueur du Règlement sur la **Facilité pour la relance et la résilience** au **1er janvier 2021**.

Cependant, un accord sur cette [proposition](#) de règlement doit encore être trouvé entre les colégislateurs (Conseil et Parlement européen). Le Parlement européen défend deux points principaux : une **conditionnalité au respect de l'état de droit** du soutien européen aux plans de relance nationaux et un **pouvoir de contrôle sur les plans de relance nationaux**. La présidence allemande aurait fait preuve d'ouverture envers la position des parlementaires, en proposant notamment le **renforcement de la protection des intérêts financiers de l'UE**, les Etats membres devant contrôler régulièrement la bonne utilisation de l'aide financière ainsi que la conformité des projets d'investissements et de réformes au droit de l'Union. Des procédures juridiques devront être engagées et les fonds récupérés en cas de fraude ou de conflit d'intérêt. Par ailleurs, le Conseil accepterait de modifier le règlement financier pour faire en sorte que le **Parlement puisse se prononcer sur les recettes affectées**.

Par ailleurs, la **nouvelle Décision ressources propres doit être adoptée par le Conseil, puis ratifiée par les parlements nationaux**. Elle permettra le relèvement du **plafond des ressources propres de l'Union européenne permettant à la Commission d'emprunter 750 milliards d'euros** jusqu'à fin 2026 sur les marchés financiers. La Commission espère valider cette étape d'ici fin 2020, ce qui est ambitieux. Le **Parlement européen**, uniquement consulté, a adopté son [avis](#) sur la décision le 16 septembre en session plénière. Il y défend l'introduction d'un **calendrier contraignant sur les nouvelles ressources propres** qui permettront le remboursement des emprunts de la Commission destinés à financer le plan de relance européen : à partir du 1er janvier 2021, taux d'appel uniforme au poids pour les déchets d'emballages en plastique non recyclés (« taxe plastique ») et ressource fondée sur 30 % des recettes de mise aux enchères du système d'échange de quotas d'émission ; au plus tard le 1er janvier 2023, ressources fondées sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et la taxe sur les services numériques ; au plus tard le 1er janvier 2024, ressource fondée sur la taxe sur les transactions financières ; au plus tard le 1er janvier 2026, ressource fondée sur l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS). **Les Etats membres sont encore divisés sur les nouvelles ressources propres**. Le Conseil discute notamment des questions de la **révision du système d'échanges de quotas d'émission (EU-ETS)**, qui serait soutenue par plusieurs pays dont la Slovaquie, la France, l'Espagne, l'Italie ou le Danemark. Sont également discutés le **mécanisme d'ajustement carbone aux frontières**, une **taxe sur le numérique**, une **taxe sur les plastiques** et une **taxe sur les transactions financières**. Par ailleurs, certains Etats membres menacent de ne pas ratifier la décision ressources propres si le Conseil avance sur la question de la conditionnalité au respect de l'état de droit.

▪ Elaboration et validation des plans nationaux de relance

Afin d'accéder aux subventions et prêts du plan de relance européen, chaque Etat membre doit également élaborer son « **plan de relance et de résilience** ». Ce plan sera intégré au plan national de réformes dans le cadre du processus budgétaire du Semestre européen. La Commission a publié le 17 septembre des [orientations supplémentaires](#) pour les États membres sur la meilleure manière de présenter leurs plans de relance et de résilience, ainsi qu'un [modèle standard](#) pour leurs plans.

Chaque plan national devra **tout d'abord être évalué par la Commission**, qui publiera ses analyses et un document remplaçant les rapports habituels par pays du Semestre européen. La Commission évaluera notamment si le plan contribue : à relever efficacement les défis identifiés dans les recommandations pertinentes par pays, aux transitions écologique et numérique, et au renforcement du potentiel de croissance, de création d'emplois et de résilience économique et sociale de l'État membre.

Dans un deuxième temps, l'évaluation de la Commission sera validée à la majorité qualifiée des 27 Etats membres (55% des pays et 65% de la population). Cela pourrait être fait par le biais d'une **mesure d'exécution**, selon le dernier compromis de la présidence allemande. Le Parlement préférerait un **acte délégué**, qui lui donnerait plus de poids.

La Commission européenne a notamment mis en place un groupe de travail chargé d'assister les gouvernements dans l'élaboration de leurs plans. **Les plans pourront être soumis officiellement à partir de l'entrée en vigueur du règlement (prévue le 1^{er} janvier 2021) et jusqu'au 30 avril 2021. Les projets de plan peuvent être soumis dès le 15 octobre 2020. Une évaluation est attendue pour le premier trimestre 2021.**

La France a présenté au niveau national son plan de relance détaillé le 3 septembre. Sur les 100 milliards d'euros du plan français, 40 milliards doivent provenir de l'Union européenne. Les échanges avec la Commission débuteront dès septembre (avec la DG ECFIN et la Taskforce sur la relance), et pourraient durer plusieurs mois. L'Italie a présenté son [projet](#) le 10 septembre (155 milliards), l'[Allemagne](#) le 3 juin (130 milliards).

▪ Modalité du versement des prêts et des subventions

Selon la proposition de règlement pour la nouvelle Facilité, un Etat membre pourra **demandeur un prêt ou une subvention à la Commission au moment de la présentation de son plan national de relance détaillé**, comprenant des étapes et des objectifs, **au plus tard fin avril de chaque année, et ce jusqu'au 31 août 2024**. Le financement au titre de la facilité sera mis à disposition conformément aux coûts estimés des réformes et investissements proposés.

Un **préfinancement de 10% de la contribution financière à chaque État membre** devrait être versé. Ce paiement pourrait être effectué lors de l'approbation du plan par le biais de la décision d'exécution du Conseil et de l'adoption de l'engagement juridique par la Commission, ce qui signifie que les fonds pourraient commencer à affluer **dès le premier semestre 2021**.

Prêts et subventions seront **distribués par tranches, sous réserve de la réalisation des étapes et des objectifs et d'avis positif de la Commission**. Les étapes et les objectifs doivent être clairs, réalistes, bien définis, vérifiables et directement déterminés ou influencés par les politiques publiques. Lorsque les étapes et objectifs convenus, indiqués dans son plan de relance et de résilience, auront été réalisés, l'État membre présentera une demande de décaissement à la Commission. La Commission préparera une évaluation et demandera l'avis du comité économique et financier des Etats membres sur le respect des étapes et objectifs concernés. Dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'un ou plusieurs États membres considèrent qu'il y a de graves écarts par rapport à la réalisation satisfaisante des étapes et objectifs pertinents d'un autre État membre, ils peuvent demander au président du Conseil européen de renvoyer la question au prochain Conseil européen.

La Commission adoptera la décision de décaissement dans le cadre de la « procédure d'examen » de comitologie. Si l'État membre n'a pas mis en œuvre de manière satisfaisante les jalons et les objectifs, la Commission suspendra tout ou partie de la contribution financière à cet État membre. **Les Etats membres devront rendre compte tous les trimestres**, dans le cadre du processus du Semestre européen, des progrès accomplis.

En ce qui concerne les prêts :

L'accord de prêt contiendra notamment le montant, l'échéance moyenne, la formule de tarification et la période de disponibilité, le nombre maximal de versements et le calendrier de remboursement. L'Etat membre sera chargé d'ouvrir un compte dédié à la gestion du prêt reçu, et devra également transférer sur un compte indiqué par la Commission les remboursements et intérêts. Le volume maximal de prêts pour chaque État membre **ne dépassera pas 6,8% de son revenu national brut**.

En ce qui concerne les subventions :

L'accord du Conseil européen du 21 juillet prévoit qu'une clé de répartition sera utilisée. Pour les 70 % de la dotation budgétaire à engager en 2021 et 2022, la clé suggérée initialement par la Commission dans sa proposition demeure (fondée sur la population, le PIB par habitant et le taux de chômage des 5 dernières années). Pour les 30 % restants à engager en 2023, le critère du chômage sur la période 2015-2019 sera remplacé par la baisse du PIB national en 2020 et sa baisse cumulée sur 2020-2021¹.

La Cour des comptes européennes a critiqué cette répartition dans un avis publié le 9 septembre.

Pour toute question, commentaire ou suggestion, contactez :

Jérémie PELERIN, Directeur des Affaires européennes, Responsable du bureau de Bruxelles | j.pelerin@afep.com

Alix FONTAINE, Chargée de mission Affaires européennes | a.fontaine@afep.com

¹ La France devrait recevoir autour de 37,39 milliards d'euros [selon](#) la Commission, sur la base des prévisions économiques de l'été 2020.