

Europe

LES ENJEUX DU NOUVEAU PLAN DE RELANCE EUROPÉEN

Claire Robert

11/06/2020

La crise sanitaire liée au coronavirus a fortement bousculé l'Union européenne. Dans un contexte de défiance vis-à-vis de l'UE, Claire Robert, experte des affaires publiques françaises et européennes, analyse les réponses – historiques – budgétaires et stratégiques apportées par la Commission européenne, notamment le plan de relance et la mutualisation de la dette européenne, ainsi que le Pacte vert (Green Deal).

Face à la crise engendrée par le coronavirus, l'Union européenne (UE) se devait d'apporter une réponse coordonnée et forte. Le projet européen était en danger si les États membres ne faisaient pas preuve de solidarité face à la crise du coronavirus. Certains pays, tels que l'Italie, risquent de faire faillite. Plusieurs villes italiennes – comme Turin, Florence ou Naples – ne peuvent déjà plus financer les dépenses courantes, assurer les services essentiels de leur ville et ont besoin d'aides de toute urgence. Plusieurs secteurs économiques clés pour l'Europe, notamment dans le secteur des services (par exemple le tourisme), sont durement impactés. Par ailleurs, le chômage devrait atteindre 9% cette année dans l'UE selon la Commission européenne (alors qu'il était déjà de 7,4% dans la zone euro en mars 2020, au début de la crise). En outre, la présidente de la Banque centrale européenne prévoit un recul de 8% à 12% du PIB en Europe en 2020. Or, face à cette crise économique et sociale sans précédent, les institutions européennes ont su offrir une solide réponse à travers, premièrement, l'octroi d'aides d'urgences votées par le Parlement européen et destinées au secteur de la santé dans les pays de l'UE les plus touchés et, deuxièmement, un plan de relance de 750 milliards d'euros annoncé le 27 mai dernier par la Commission européenne. L'UE se montre ainsi à la hauteur de ses responsabilités.

Un plan de relance historique doublé d'un budget 2021-2027 renforcé

Le plan de relance prévoit 750 milliards d'euros empruntés sur les marchés au titre de l'UE, dont 500 milliards de subventions directes envers des États membres et 250 milliards de prêts qui ne

devront être remboursés qu'à partir de 2028 et jusqu'en 2058. L'Italie pourrait recevoir 82 milliards d'euros de ces subventions, l'Espagne 77 et la France 39 (ces chiffres restent à confirmer). Ce plan de relance est historique, car c'est la première fois que l'UE accepte de s'endetter pour un montant aussi important et de partager des dettes communes. Cela a été rendu possible suite à la déclaration du 18 mai 2020 de la chancelière Angela Merkel et du président Emmanuel Macron, proposant un fond de relance de 500 milliards d'euros. Cette déclaration représentait déjà un revirement économique spectaculaire pour l'Allemagne qui acceptait de mutualiser sa dette et de réaliser d'importants emprunts européens.

Ce plan de relance tel que proposé par la Commission européenne s'accompagne d'un budget renforcé pour la période 2021-2027, élevant la totalité du pouvoir financier européen à hauteur de 1,85 trillion d'euros en incluant le plan de relance de 750 milliards. À cela s'ajoutent également 1000 milliards d'euros injectés par la Banque centrale européenne dans le système financier et 540 milliards d'euros de prêts déjà mis sur la table par l'UE pour faire face à la crise (Mécanisme européen de stabilité financière-MES, Banque européenne d'investissement-BEI, Programme Sure). Ce qui offre à l'UE un nouveau souffle politique ambitieux.

Or, cette nouvelle stratégie de relance européenne se veut écologique, numérique et sociale et la Commission européenne souhaite doter l'Europe de nouvelles ressources propres. Le plan de relance a en effet pour premier objectif d'investir massivement en faveur de la transition écologique, de poursuivre la transformation numérique et d'aider les États membres et les régions les plus vulnérables en favorisant la cohésion européenne. Enfin, élément nouveau et inédit – car l'UE n'a que peu de compétences en la matière –, elle souhaite créer une Europe de la santé *via* le programme EU4health doté de 9,4 milliards d'euros, visant à renforcer la sécurité sanitaire et à préparer les futures crises, tout en investissant dans la recherche *via* le fonds Horizon Europe. Il s'agit donc d'un réel changement de paradigme vers une vision plus souveraine de l'UE.

Une relance verte à travers le Pacte vert européen *Green Deal*

Ce plan de relance et le budget 2021-2027 renforcé ont pour principale ambition de réussir la transition écologique et d'en faire le moteur de la croissance européenne. Le plan de relance n'est donc pas un plan de sauvetage d'urgence court-termiste, en réponse à une crise, qui voudrait revenir au *statu quo* d'avant la crise, mais est une véritable stratégie de relance durable, qui prépare et investit pour les générations futures et l'avenir de l'Europe. Le « Green Deal » ou Pacte vert, projet présenté en décembre dernier par la Commission européenne, est au cœur de cette stratégie de relance. Ce Pacte vert a pour objectif d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050, avec une étape intermédiaire de 55% d'émissions de gaz à effet de serre en 2030, afin de lutter contre le

réchauffement climatique, d'améliorer la qualité de l'air et de préserver la biodiversité. Plusieurs piliers d'actions et d'investissements soutiennent ces ambitions, dont la rénovation des bâtiments et des infrastructures pour favoriser l'efficacité énergétique et la réduction de la consommation énergétique, le déploiement de projets d'énergie renouvelable (par exemple éolien et solaire), le lancement d'une économie propre basée sur l'hydrogène, l'investissement massif dans les transports propres avec l'installation de bornes de recharge pour les véhicules électriques, la promotion du transport ferroviaire et de la mobilité propre dans les villes et enfin le renforcement du fonds pour une transition équitable soutenant la reconversion professionnelle. Ce Pacte vert comprend également une stratégie en faveur de la biodiversité, pour l'économie circulaire et pour des systèmes alimentaires durables (« de la ferme à la fourchette »). Enfin, la Commission européenne souhaite accroître sa souveraineté industrielle et investir davantage dans la chaîne de valeur en soutenant le secteur privé. Cela passe par exemple par le renforcement de l'alliance des constructeurs européens pour les batteries électriques, l'investissement dans l'hydrogène vert et d'autres entreprises qui seront jugées stratégiques. Une loi Climat sera votée à l'automne prochain pour entériner juridiquement les objectifs de ce Pacte vert. En voulant créer cette Union de la durabilité, stratégique pour le futur de l'Europe, la Commission européenne confirme cette nouvelle approche souveraine de la politique européenne.

Ce qu'il reste à faire

L'Europe est à la croisée des chemins. Même si ces fonds de relance et cette mutualisation de la dette européenne sont des marqueurs forts et historiques en faveur d'une Europe plus souveraine, beaucoup reste à faire. Les États membres doivent s'accorder sur la proposition de la Commission, à la fois sur le plan de relance et le budget pluriannuel 2021-2027. L'enjeu est à la fois concentré autour du financement de ce plan de relance, car la Commission européenne propose de lever au nom de l'UE des fonds sur les marchés sur la base de simples garanties des États membres et à des taux avantageux. Quatre pays dits « frugaux » – l'Autriche, le Danemark, la Finlande et les Pays-Bas – ont déjà exprimé leur réticence face à ce plan de relance et ne souhaitent que l'octroi de simples prêts aux États les plus vulnérables. L'enjeu de l'accord politique qui devrait être trouvé en juillet prochain porte également sur l'octroi de nouvelles ressources au budget européen afin de donner les moyens financiers à l'UE pour réaliser ses ambitions. La présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen a lancé plusieurs pistes de réflexion quant à ces nouvelles ressources, notamment en matière de fiscalité écologique, par une réforme du système d'échanges de quotas d'émissions polluantes (système ETS), l'instauration d'une taxe carbone aux frontières, la création d'une taxe sur les plastiques à usage unique ou encore une nouvelle contribution des grandes entreprises européennes « qui bénéficient du marché intérieur européen » (qui doivent encore être définies), mais aussi une taxe numérique sur les GAFA – actuellement en

discussion au sein de l'OCDE. L'idée d'une taxe sur les transactions financières pourrait également resurgir. La présidente de la Commission européenne mise sur la nécessité de financer le plan de relance pour inciter les États membres à voter en faveur de la création de ces nouvelles ressources. Actuellement, le budget européen est composé uniquement des droits de douane aux frontières, d'un pourcentage de la TVA collectée par chaque État et des contributions directes des États membres, qui représentent la plus grande part. La Commission ne souhaite pas augmenter les contributions directes pour financer le plan de relance. Ce plan est donc un réel changement de paradigme vis-à-vis de la manière dont l'Europe pense sa souveraineté car, en souhaitant développer ses propres ressources, elle tend vers plus d'autonomie budgétaire.

D'autres débats naîtront de la gestion de ces fonds et du plan de relance. Une part importante des financements devrait être approuvée collectivement par les États membres, qui pourront proposer des réformes à mettre en place dans les pays. Le Parlement européen et le Conseil de l'UE devront veiller également à leur bonne utilisation, en les conditionnant notamment au respect des principes de l'État de droit (certains pays comme la Hongrie ou la Pologne ont renforcé leur pouvoir autoritaire durant la crise du coronavirus), mais aussi au respect des objectifs de neutralité carbone du Pacte vert.

D'autres rendez-vous importants viendront également marquer les prochains débats européens en 2020, telles que la réforme de la Politique agricole commune (PAC), qui devra favoriser une agriculture durable et locale et ouvrira de nombreuses discussions quant à sa part effective dans le budget européen, mais également la « Conférence sur l'avenir de l'Europe » qui sera l'occasion d'ouvrir un débat démocratique sur le projet européen, ses réformes et ses priorités, mais qui ne devra pas se limiter à un débat sur la création de listes transnationales pour le Parlement européen.

Ces aides d'urgences, le plan de relance et le budget européen 2021-2027 renforcé, ciblés autour d'une stratégie européenne verte, numérique et sociale, constituent le programme d'une Europe ambitieuse qui avance vers davantage de pouvoir souverain et fait ici un pas de plus vers le fédéralisme.