

Ressources européennes et politique du logement :

comment renégocier le Plan de Relance et de Résilience¹

La politique du logement de chaque État membre peut être financée à la fois par le Mécanisme de Relance et de Résilience (MRR) (date de fin de paiement : 31 août 2026) et par la Politique de Cohésion pour la période 2021-2027 (date de paiement : 31 décembre 2029). Ce qui découle des règlements européens en la matière. Ces deux outils doivent être complémentaires et peuvent financer des actions similaires tant que le principe de non-dualité des financements est respecté.

Le budget global à long terme de l'UE pour la période 2021 - 2027, y compris le Next Generation EU (NGEU), est divisé en 7 priorités principales - rubriques - comme suit :

	MFF	NGEU	TOTAL
1. Marché unique, innovation et numérique	149.5	11.5	161.0
2. Cohésion, résilience et valeurs	426.7	776.5	1 203.2
3. Ressources naturelles et environnement	401.0	18.9	419.9
4. Migration et gestion des frontières	25.7	-	25.7
5. Sécurité et défense	14.9	-	14.9
6. Voisinage et monde	110.6	-	110.6
7. Administration publique européenne	82.5	-	82.5
TOTAL	1 210.9	806.9	2 017.8
TOTAL exprimé en prix de 2018	1 074.3	750.0	1 824.3

96 % des ressources du NGEU sont incluses dans la 2e priorité politique (cohésion, résilience et valeurs), qui est exactement celle où la Politique de Cohésion de l'UE (qui est principalement financée par le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion et le Fonds social européen) est "traditionnellement" incluse.

Pour le MRR, les priorités politiques sont regroupées sous six piliers :

- a) la transition verte,
- b) la transformation numérique,
- (c) la croissance intelligente, durable et inclusive, avec une cohésion économique, de l'emploi, de la productivité, de la compétitivité, de la recherche, du développement et de l'innovation, et un marché intérieur qui fonctionne bien, avec des PME fortes,
- (d) la cohésion sociale et territoriale,
- (e) la santé et la résilience économique, sociale et institutionnelle, en vue, notamment, d'accroître la préparation aux crises et la capacité de réaction aux crises ; et

¹ Note rédigée par Takis Korkolis, conseiller du président de Syriza PA Alexis Tsipras et ancien secrétaire général pour les Fonds structurels européens au Ministère du Développement, pour l'Assemblée Européenne des Habitants (21/02/2022).

(f) les politiques pour la prochaine génération, les enfants et les jeunes, comme l'éducation et les compétences.

La totalité de l'allocation de chaque plan national doit se référer aux mesures d'investissement et de réforme qui relèvent des six piliers et au moins 7 % doivent être alloués à chaque pilier.

Au moins 40 % du montant de chaque plan national doit contribuer à l'intégration du climat et de la biodiversité, dans les six piliers. Au moins 20 % du montant de chaque plan national doit contribuer à financer les dépenses numériques, dans les six piliers.

Il existe des références claires aux ODD, au Pilier Européen des Droits Sociaux, au Contrat vert européen, à l'Accord de Paris et à l'égalité des sexes.

La politique du logement pourrait être incluse principalement dans les piliers d) et f) ou dans d'autres (en fonction du type d'interventions - par exemple, un programme de logement social comprenant la construction ou la modernisation de bâtiments écologiques qui pourrait également correspondre au pilier a).

Engagements - Paiements - Dispositif de freinage

En vertu du règlement FRR, jusqu'au 31 décembre 2022, la Commission européenne allouera 70 % des ressources attribuées à chaque Etat membre, et à partir du 1er janvier 2023 jusqu'au 31 décembre 2023, les 30 % restants des ressources seront alloués. Cela signifie en pratique que l'objectif du règlement du FRR est d'obtenir une allocation (et une absorption) de ses ressources en début de période. Le point d'achèvement des projets d'investissement et des réformes de chaque plan national a été fixé au 31 août 2026.

D'autre part, la procédure d'adoption et de mise en œuvre du CFP 2021-2027, et notamment de la Politique de Cohésion, suit largement la période financière précédente. Elle est mise en œuvre sur la base du modèle de gestion partagée où l'Etat membre et la Commission européenne co-élaborent le cadre de partenariat et les programmes opérationnels, c'est-à-dire les documents contenant le ciblage, les grands projets et les catégories d'actions plus petites à financer principalement sur la base des règles du Code des dispositions communes (CPR). La date limite pour l'achèvement des programmes opérationnels de la Politique de Cohésion est le 31 décembre 2029 (la règle n+2 s'applique par rapport à la règle n+3 qui s'appliquait pour la période 2014-2020).

En ce qui concerne le FRR, les versements des fonds européens aux États membres sont effectués par tranches et ne concernent pas les dépenses exécutées et les éléments de coût qui ont déjà été payés (comme c'est le cas pour les paiements de la Politique de Cohésion), mais sont basés sur la réalisation d'objectifs et d'étapes spécifiques (déjà convenus dans les Plans Nationaux de Relance et de Résilience) et sont proportionnels à l'importance de ces objectifs. Au total, jusqu'à 11 tranches sont prévues (jusqu'à deux pour chaque année jusqu'en août 2026).

Toujours en ce qui concerne le FRR, la Commission européenne évalue si les étapes et les objectifs spécifiques pour chaque paiement ont été atteints, et si elle décide que les objectifs et les étapes n'ont pas été atteints de manière satisfaisante, elle suspend ou réduit le déboursement proportionnellement. L'évaluation de la Commission est préliminaire. Le Comité économique et financier (composé de représentants de tous les États nationaux) peut également proposer un "frein" aux déboursements. Chaque État peut donc juger (sous la forme d'une recommandation au Conseil européen) si les conditions de déboursement des fonds à un État tiers sont remplies. Il y a une différence substantielle ici par rapport à la procédure correspondante dans les fonds "traditionnels" (tels que ceux de la Politique de Cohésion) où tout déboursement relève de la responsabilité de la Commission européenne et où toute proposition de remède fait l'objet d'une coopération et de négociations bilatérales entre la Commission et l'Etat concerné.

La suspension des paiements du FRR peut également être imposée si un État n'a pas pris de mesures efficaces pour corriger son déficit excessif ou les déséquilibres excessifs de ses finances publiques ou si un État ne respecte pas le programme d'ajustement macroéconomique qu'il s'est engagé à mettre en œuvre.

Possibilité de modifier les Plans Nationaux de Relance et Résilience approuvés

La possibilité de modifier les Plans de Relance approuvés est prévue par le règlement² correspondant. Une demande est soumise par l'État membre à la Commission, qui doit justifier pleinement l'impossibilité de réaliser le plan (en partie ou en totalité) en raison de circonstances objectives. La demande est examinée par la Commission et approuvée par le Conseil.

Les réformes déjà adoptées ne peuvent être annulées, sauf si elles sont remplacées par d'autres dans le cadre de la procédure de révision - modification du Plan national susmentionnée.

Principales conclusions

- Si un État membre a inclus ou non des mesures de politique du logement dans le Plan National de FRR initialement approuvé, il peut alors réviser le Plan National à la suite d'une demande, pour l'approbation de laquelle certaines "circonstances objectives" doivent exister (une augmentation des prix des loyers ou une flambée de l'inflation pourraient constituer de telles circonstances).
- La révision - modification du plan approuvé n'a pas de limites temporelles spécifiques (selon la lettre du règlement), à l'exception du point final du programme (31 août 2026). Cependant, étant donné que les réformes et actions pertinentes nécessitent un délai spécifique pour leur mise en œuvre, on peut conclure que les chances qu'une demande d'amendement soit approuvée sont plus élevées plus elle est faite tôt. Plus la demande d'amendement - révision s'éloigne de la fin de l'année 2023, date à laquelle (toujours selon le règlement) 100% des engagements devraient être réalisés, plus le temps disponible pour la mise en œuvre diminue et plus il est difficile pour les institutions européennes d'accepter la demande d'amendement.

En outre, nous devons tenir compte des éléments suivants :

- La Politique du Logement de chaque État membre peut être financée à la fois par le NGEU et surtout le RRF et par la Politique de Cohésion du CFP 2021-2027.
- Les actions au service de la Politique du Logement peuvent être initiées par un financement du FRR et complétées par un financement de la Politique de Cohésion (puisque les dépenses de la Politique de Cohésion peuvent être éligibles jusqu'à la fin de 2029).

² Article 21 Modification du Plan de Relance et Résilience de l'État membre "Lorsque le Plan de Relance et Résilience, y compris les étapes et les objectifs pertinents, ne peut plus être réalisé, partiellement ou totalement, par l'État membre concerné en raison de circonstances objectives, ce dernier peut demander de manière motivée à la Commission de présenter une proposition visant à modifier ou à remplacer les décisions d'exécution du Conseil".