

MEMO : mobilisation de la politique européenne de cohésion dans la crise liée au COVID-19

Date : 07 avril 2020

Plan de la note

1. Rappel du cadre législatif
2. Budget et procédure
3. Mise en œuvre en France
4. Points névralgiques et actualité

**Coronavirus
Response
Investment
Initiative**



1. Rappel du cadre législatif

Sur proposition de la Commission européenne, le Conseil, puis le Parlement européen à la quasi-unanimité, ont adopté le 26 mars 2020 un ensemble de mesures déployant la «Coronavirus Response Investment Initiative» (CRII) afin de réorienter les fonds structurels encore disponibles dans les programmes opérationnels 2014-2020 vers des actions dédiées à la lutte contre les effets du COVID-19.

Cette initiative complète les autres mesures européennes adoptées le **19 mars 2020** (flexibilité accrue sur le Pacte de stabilité et sur les aides d'Etat) et le **03 avril 2020** (encadrement assoupli aides pour la recherche, l'essai de produits contre le COVID-19 et le soutien à l'emploi), visant à faciliter la mobilisation de financements publics au niveau européen pour faire face à cette crise sans précédent.¹

Le paquet législatif de la CRII est composé de deux règlements :

- le règlement COM(2020) 113 final modifiant le règlement (UE) n°1303/2013, le règlement (UE) n°1301/2013 et le règlement (UE) n° 508/2014 ;
- le règlement COM (2020) 114 final amendant le règlement instituant le Fonds de solidarité de l'UE.²

Qui poursuivent trois grands objectifs :

- garantir la viabilité des systèmes de santé et d'approvisionnement, notamment dans les secteurs stratégiques ;



A la demande des Etats, la Commission européenne a présenté Le 02 avril 2020 un deuxième projet de règlement (COM(2020) 138 final) dénommé CRII+ et complétant le premier paquet législatif du 27 mars 2020.

Ce nouveau règlement introduit un certain nombre d'assouplissement dans les règles et les procédures de mise en œuvre fonds européens structurels et d'investissement afin de faciliter leur mobilisation par les Etats et les autorités de gestion des programmes.

Le dispositif CRII entre en vigueur le 1^{er} avril 2020 avec une rétroactivité des dépenses au 1^{er} février 2020

¹ Vous trouverez sur le site de l'AFCCRE un dossier sur les dispositifs dérogatoires en matière d'aide d'Etat proposés par la Commission (<http://www.afccre.org/fr/actualites/aides-au-secteur-%C3%A9conomique-dans-le-contexte-de-crise-sanitaire-la-commission-europ%C3%A9enne-#.XnnZ0OpKjIU>)

² Initialement créé pour aider les pays frappés par des catastrophes naturelles, le fonds répondra désormais également aux demandes d'aides des États membres et des pays en voie d'adhésion en cas de crise de santé publique, de crise sanitaire, ainsi qu'à la mise en place de mesures visant à contenir la propagation des maladies infectieuses.

2. Budget et procédure

Budget

La Commission propose d'allouer 37 Mds d'€ du budget de la politique de cohésion 2014-2020 pour lutter contre la crise du Coronavirus.

Pour parvenir à cette somme, la Commission renoncera cette année à son obligation de demander aux États membres de restituer les pré-financements non dépensés, qui s'élèvent à un montant estimé à 8 Mds d'€. Ces 8 Mds d'€ seront disponibles immédiatement. Les 29 Mds d'€ restant correspondent à des crédits non encore affectés à des projets.

Concrètement, il s'agit donc de redéploiements de crédits au titre de la programmation 2014-2020 et non d'enveloppes nouvelles.

Le fonds de solidarité de l'UE sera également mobilisé pour 2020 à hauteur de 800M d'€ pour les Etats les plus affectés.

Répartition entre Etats membres

MS	Amounts to be released as liquidity (1)	Corresponding EU budget (2)	Total Investment related to released liquidity (3)=(1)+(2)	Remaining amount of ESI Funds*** after CRII (including national co-financing)
Bulgaria	122	690	812	546
Belgium	37	29	66	373
Czechia	294	869	1.163	3.956
Denmark	18	20	38	47
Germany	328	498	826	1.906
Estonia	73	222	295	397
Greece	355	1.421	1.776	0
Spain	1.161	2.984	4.145	7.086
France	312	338	650	1.311
Croatia	174	984	1.158	0
Ireland	1	1	3	0
Italy	853	1.465	2.318	8.945
Cyprus	7	39	45	0
Latvia	118	674	792	0
Lithuania	222	1.264	1.487	0
Luxembourg				
	1	1	2	0
Hungary	855	4.748	5.603	0
Malta	9	39	48	0
The Netherlands	14	11	25	0
Austria	13	6	19	25
Poland	1.125	6.310	7.435	0
Portugal	405	1.407	1.813	0
Romania	491	2.588	3.079	0
Slovenia	115	471	586	0
Slovakia	527	1.948	2.475	146
Finland	24	24	48	349
Sweden	23	23	46	460
Subtotal EU-27:	7.678	29.073	36.751	25.546
United Kingdom**	244	311	555	2.408
TOTAL:	7.922	29.384	37.306	27.954

Les 37 Mds d'€ proviennent du FEDER (hors fonds interreg) du FSE, de l'IEJ et du fonds de cohésion.

La répartition de cette somme entre les États membres est basée sur les sommes restantes dans les "enveloppes nationales" (c'est-à-dire les allocations nationales des fonds de l'UE pour 2014-2020).

En d'autres termes, la capacité de mobiliser des fonds ne dépend pas du développement économique du pays ou de la Région ni de l'impact réel du COVID-19 sur le territoire, mais repose sur les reliquats de la programmation 2014-2020.

Ainsi, les Etats et les régions ayant un taux d'absorption élevé disposeront d'une aide européenne moins-importante (c'est le cas des régions de l'Italie du nord pourtant très affectées par le virus).

Nouvelles dépenses éligibles

La mobilisation de ces financements nécessite de modifier les programmes opérationnels afin de rendre éligible un certain nombre de dépenses. Cette modification ne nécessitera pas l'approbation de la Commission (mais une

simple notification de l'autorité de gestion) à partir du moment où ces modifications sont considérées comme non substantielles.

La réglementation prévoit ainsi que chaque Etat peut transférer, au cours de la période de programmation (2014-2020), un montant allant jusqu'à 8 % d'une priorité à une autre.

En revanche, les transferts entre le FEDER et le FSE sont possibles, mais dans le respect de la ventilation nationale entre les deux fonds établie en début de programmation pour chaque Etat

Les nouvelles mesures pourront normalement couvrir 3 types de dépenses:

- dépenses de santé : équipements de santé, médicaments, installations d'essais et de traitements prévention et sensibilisation aux maladies, solutions e-santé et TIC, équipements de protection, dispositifs médicaux, y compris les masques et les respirateurs (à l'aide du FEDER et du FSE) ;
- soutien au fonds de roulement des PME, notamment par le biais de subventions, soutien aux PME afin qu'elles maintiennent leur niveau d'investissement et leurs capacités de production (par l'intermédiaire du FEDER) ;
- programmes d'emploi à court terme, recrutement de personnel dans le système de santé, soutien à de nouveaux dispositifs de travail (p.ex. télétravail); renforcement des capacités des services publics de l'emploi (par l'intermédiaire du FSE) ;
- services communs pour les personnes âgées et les personnes souffrant de problèmes de santé (par le biais du FSE).

La DG Emploi de la Commission européenne a par ailleurs publié sous forme de questions/réponses un document précisant le champ d'intervention du FSE et les opérations pouvant être engagées, en rappelant néanmoins que l'éligibilité des dépenses, ainsi que les contrôles et audits dépendaient aussi de règles nationales.³

3. Mise en œuvre en France

Pour ce qui concerne la France, le chiffre estimé de fonds mobilisables dans le cadre du dispositif CRII s'élèverait à 650 M€ composé :

- de 312 M€ de préfinancements de non dépensés en 2019, et qui, normalement, auraient dû être retournés à la Commission d'ici la fin du mois de juin 2020;
- de 338 M€ de fonds encore disponibles au titre de l'enveloppe 2014-2020 pour la France.

Les Régions françaises, en leur qualité d'autorité de gestion des programmes FEDER-FSE régionaux, travaillent actuellement, en lien avec l'Agence nationale de la Cohésion des Territoires, à la déclinaison opérationnelle des mesures du CRII, qui restent soumises à l'ensemble de la réglementation européenne et nationale liée à la mise en œuvre des fonds structurels européens.

Pour le moment, plusieurs Régions ont d'ores-et-déjà fait le choix de mobiliser du FEDER pour l'achat de masques, quelquefois dans le cadre de commandes groupées avec d'autres collectivités.⁴ Par ailleurs, une concertation est engagée avec les autorités urbaines qui souhaiteraient mobiliser les enveloppes relevant des investissements territoriaux intégrés.

A ce stade les Régions considèrent que l'activation des fonds du CRII serait facilitée par un certain nombre d'assouplissements réglementaires et procéduraux, en particulier :

- un allègement des procédures sur les règlements budgétaires et financiers ;
- un allègement des pièces justificatives ;

³ DG emploi, <http://www.afccre.org/sites/default/files/coronavirus-questions-reponses.pdf>

⁴ Pour le moment, à notre connaissance le dépôt de dossier FEDER auprès de la Région pour l'achat de matériel médical par de porteurs de projets n'est pas envisagé.

- un allègement de la procédure relative à la certification ;
- un allègement de la conduite des contrôles et des audits notamment en matière d'aides d'Etat ;
- une suppression de l'évaluation ex-ante sur les instruments financiers ;
- un report du dégageant d'office pour 2020.

Par ailleurs, les Régions ont également émis le souhait : ⁵

- de pouvoir réorienter massivement le FEDER vers des aides directes aux entreprises dans l'optique de la reprise. Sont ainsi visées les enveloppes de FEDER affectées aux instruments financiers, qui perdent leur intérêt, l'Etat s'étant engagé à garantir les prêts des entreprises à hauteur de 300 Mds€ ;
- d'autoriser à titre exceptionnel la fongibilité du FSE et du FEDER.



Dans cette optique, le 31 mars, le Président de Régions de France, Renaud Muselier a invité le Président de la République Emmanuel Macron et la Présidente de la Commission européenne, Ursula Von Der Leyen à porter au niveau européen la demande d'un "choc de simplification" de la gestion des fonds européens, dans une lettre ouverte.

Cette démarche a reçu le soutien d'un certain nombre d'eurodéputés français. ⁶

En ce qui concerne le PO national FSE, la DGEFP a également engagé une réflexion sur les champs d'intervention du FSE liée à la crise, en lien avec les autorités de gestion déléguée, notamment les Départements.

La DGEFP a précisé aux Organismes Intermédiaire que la Commission, au titre du FSE, n'envisageait que l'achat de masques de protection et le financement du chômage partiel. Ceci suppose néanmoins l'établissement de nouvelles priorités d'investissement qui n'existent pas dans le programme actuel et les subventions globales.

4. Points névralgiques et actualité

A la demande du Parlement européen, la Commission s'est engagée à ce que le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) puisse également être mobilisé pour venir en soutien aux travailleurs ayant perdu leur emploi dans le cadre de la crise Covid-19.

Par ailleurs, le déploiement rapide de fonds européens dans le cadre des mesures CRII peuvent se heurter à certaines difficultés liées à l'application d'une réglementation européenne (notamment en matière de concurrence et d'aide d'Etat), peu adaptée à une situation de crise :

- Même dans le cadre de procédures assouplies⁷, les aides doivent continuer à être notifiées dans le cas où elles ne rentrent pas dans le cadre du Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) ou des aides « de minimis ».
- Les entreprises doivent prouver qu'elles étaient en bonne santé financière au 31 décembre 2019. Beaucoup d'entreprises, notamment celles qui clôturent leur exercice comptable au 31 décembre, sont en train de consolider leur bilan comptable de l'année passée, et peuvent donc avoir des difficultés à présenter des chiffres probants.

⁵ Lettres du Président de Régions de France, Renaud Muselier :

- à la Ministre de la cohésion des territoires, Jacqueline Gourault : <http://regions-france.org/wp-content/uploads/2020/03/20200320-Courrier-a%CC%80-Madame-la-Ministre-Jacqueline-GOURAULT.pdf>
- au Président de la république, Emmanuel Macron et à la Présidente de la Commission européenne, Ursula Von der Leyen <http://regions-france.org/wp-content/uploads/2020/04/20200331-courrier-PR-simplification-FESI-signé%CC%81.pdf>

⁶ Lettre de soutien des eurodéputés :

<http://regions-france.org/wp-content/uploads/2020/03/2020.03.26-courrier-Re%CC%81gions-de-France.pdf>

⁷ Dans le cadre dispositifs dérogatoires en matière d'aide d'Etat proposés par la Commission le 17 mars

: (<http://www.afcre.org/fr/actualites/aides-au-secteur-%C3%A9conomique-dans-le-contexte-de-crise-sanitaire-la-commission-europ%C3%A9enne-#XnnZ0OpKjIU>)

- Enfin, les dérogations ne visent que les aides aux PME (au sens du droit communautaire) cela signifie donc une vérification stricte du statut des entreprises et l'exclusion des grandes entreprises et surtout des entreprises de taille intermédiaire.

Dans la perspective d'une mobilisation rapide et sécurisée des fonds, les Ministres en charge de la politique de cohésion, réunis le vendredi 27 Mars ont identifié un certain nombre de lacunes dans le premier paquet CRII, notamment le manque de flexibilité et la rigidité de la réglementation applicable aux fonds structurels européens, mais aussi plusieurs incohérences. (Ainsi certaines régions particulièrement affectées, notamment en Italie du Nord, ont consommé une grande partie leur enveloppe de fonds et se voient donc pénalisées).



La deuxième série de mesures CRII+ présentées le 02 avril par la Commission entend apporter une réponse à ces critiques. Parmi les propositions présentées par la Commission, on note notamment les points suivants :

- possibilité temporaire de cofinancement européen à 100% des projets ;
- possibilité de transferts supplémentaires entre le FEDER et le FSE, ainsi qu'entre les catégories de régions ;
- modification de l'accord e paraîtrait non requise ;
- possibilité de déroger aux règles de concentration thématique ;
- possibilités de soutenir le fonds de roulement des PME étendues au FEADER ;
- l'assouplissement des procédures administratives pour les autorités de gestion (report des rapports annuels...)

A ce stade néanmoins, les demandes visant à un allègement de la conduite des contrôles et des audits font encore débat, la Commission estimant que le paquet CRII ne modifiait pas sur ce point les règles contenus dans le règlement portant disposition commune des fonds européens (n°1303/2013) .

Par ailleurs, Certains Etats, considérant que le calendrier pour l'élaboration de la programmation 2021-2027 étant de facto obsolète, souhaitent que soient mises en place rapidement des mesures de transition entre les deux périodes, parmi lesquelles le passage du N+3 à N+4, qui permettrait de "faire le pont" entre les deux programmations.

AFCCRE
Le 07 avril 2020