



Bruxelles, le 20.5.2020  
COM(2020) 500 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE,  
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES  
RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

**Semestre européen 2020: recommandations par pays**

## INTRODUCTION

**L'Union européenne est confrontée à un choc économique sans précédent en raison de la pandémie de COVID-19.** Les mesures en matière de soins de santé et de confinement, et leurs répercussions sur la production, la demande et le commerce, ont freiné l'activité économique et entraîné une hausse du taux de chômage, une forte baisse des revenus des sociétés, une augmentation des déficits publics et un accroissement des disparités à la fois au sein des États membres et les uns par rapport aux autres.

**Une réaction économique forte et coordonnée de l'Europe est cruciale.** Il faut réduire autant que possible les conséquences économiques et sociales négatives de la crise, l'éventuelle fragmentation du marché unique et les disparités et déséquilibres économiques importants au sein de l'UE.

**La durabilité compétitive telle qu'elle est présentée dans la stratégie annuelle pour une croissance durable est au cœur de l'économie sociale de marché de l'Europe.** Les États membres devraient continuer à mettre l'accent sur les quatre dimensions de la durabilité compétitive que sont la stabilité économique, l'équité sociale, la durabilité environnementale ainsi que la productivité et la compétitivité, tout en accordant une place particulière à la santé. Un tel programme économique aiderait l'UE et ses États membres à atteindre les objectifs de développement durable des Nations unies et les mettrait sur la voie de la neutralité climatique en 2050.

**C'est notamment en période de crise que le marché unique a prouvé toute sa valeur, en garantissant à ceux qui en ont besoin l'accès aux produits, services et métiers essentiels.** Toutefois, son intégrité a été sérieusement compromise par certaines mesures nationales visant à contenir la propagation de la pandémie. Afin de maximiser le potentiel de reprise économique du marché unique, il faudra que la levée progressive des restrictions aille de pair avec des efforts visant à le renforcer et à accroître sa résilience pour l'avenir.

**À l'heure actuelle, le Semestre européen est plus nécessaire que jamais, compte tenu de l'ampleur du choc et du caractère sans précédent des mesures de politique économique<sup>1</sup> adoptées par les États membres.** Il est de la plus haute importance d'assurer une coordination efficace des politiques économiques au sein de l'UE. Le Semestre permet aux États membres de se pencher sur leurs politiques, d'échanger de bonnes pratiques et de s'entendre sur une approche commune, dans la droite ligne de la communication de la Commission du 13 mars 2020, la feuille de route pour la relance européenne du 24 avril.

**Cette année, le processus du Semestre traduit la nécessité, pour les États membres, de mettre l'accent à la fois sur les mesures immédiates à prendre pour traiter et atténuer les conséquences socio-économiques de la pandémie et sur les mesures visant à relancer l'activité économique en toute sécurité.** Les priorités les plus pressantes concernent les investissements dans le domaine de la santé, l'aide au revenu pour les travailleurs touchés, le soutien à la liquidité des entreprises (en

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/policy-measures-against-spread-coronavirus\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/policy-measures-against-spread-coronavirus_en)

particulier les petites et moyennes entreprises) et les mesures visant à favoriser une reprise symétrique et à préserver l'intégrité du marché unique.

**Dans le cadre du redémarrage de l'économie, les États membres devraient axer leurs efforts sur une stratégie de relance ouvrant la voie à la transition verte et numérique, dans la droite ligne du pacte vert pour l'Europe.** La transition vers un modèle économique plus durable, fondé sur des technologies numériques et propres, peut faire de l'Europe un précurseur vecteur de changement. Une attention particulière devrait être accordée aux projets d'investissement qui en sont à un stade de développement avancé et qui pourraient être mis en œuvre le plus rapidement possible et en priorité avec le soutien des différentes initiatives du plan de relance de l'UE. En outre, les États membres devront s'attaquer aux inégalités croissantes et dynamiser le capital physique et humain, en prenant appui sur des investissements et des réformes propices à la croissance. Ils devront également protéger le marché unique, mettre en place des chaînes d'approvisionnement résilientes et durables et continuer de promouvoir le commerce libre et équitable dans le monde entier. Les perspectives économiques mondiales se dégradent. L'économie de l'UE en subira les retombées et le maintien d'une ouverture commerciale réciproque encouragerait la reprise. Enfin, les États membres devraient, dans un contexte plus difficile, garantir la stabilité macroéconomique. Avec les mesures de politique économique sans précédent adoptées au niveau national et le rôle accru du secteur public dans l'économie, un rôle important sera dévolu à une administration publique efficace et à la lutte contre la corruption et la fraude fiscale.

## 1. PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

**Malgré la rapidité avec laquelle les pouvoirs publics ont réagi en adoptant, au niveau national comme au niveau européen, un arsenal complet de mesures, l'économie de l'UE devrait subir cette année une récession d'une ampleur historique.** Selon les prévisions économiques du printemps 2020, l'économie de l'UE enregistrera une contraction record de 7,5 % en 2020, soit une baisse d'environ neuf points de pourcentage par rapport aux prévisions économiques de l'automne 2019, avant de rebondir de 6 % en 2021. La pandémie et les mesures de confinement qui y sont liées ont eu de fortes répercussions sur les dépenses de consommation, la production industrielle, l'investissement, le commerce, les flux de capitaux et les chaînes d'approvisionnement. L'éventuel assouplissement des mesures de confinement dans les mois à venir devrait préparer le terrain en vue d'une reprise vigoureuse. Actuellement, on ne s'attend toutefois pas à ce que l'économie de l'UE puisse compenser complètement les pertes de cette année d'ici à la fin de 2021, l'incertitude et les risques entourant les perspectives économiques étant très élevés.

**Si la pandémie a touché tous les États membres, les conséquences économiques, elles, diffèrent.** Le choc qui a frappé l'économie de l'UE est symétrique dans la mesure où tous les États membres ont été touchés par la pandémie, mais la baisse de la production en 2020 (de -4,2 % en Pologne à -9,7 % en Grèce) comme la vigueur du rebond en 2021 devraient être très hétérogènes d'un État membre à l'autre. La reprise économique dans chaque État membre dépendra non seulement de l'évolution de la pandémie dans le pays en question, mais aussi de la résilience et de la structure de son économie et de sa capacité à réagir à l'aide de politiques de stabilisation. Les économies de l'UE étant interdépendantes, la dynamique de la reprise dans chaque

État membre aura également des effets sur la force de la reprise dans les autres États membres.

**Une réaction coordonnée est nécessaire.** Limiter les dégâts économiques, assurer une protection adéquate de la santé et faciliter une reprise rapide et vigoureuse afin d'engager les économies sur une trajectoire de croissance durable et inclusive: autant d'actions qui dépendront, de manière cruciale, de l'efficacité constante des mesures des États membres et de celles de l'UE. Les mesures en matière de soins de santé et de protection civile sont essentielles à l'ouverture sans danger des économies et méritent une attention particulière. Le redémarrage économique en 2021 dépendra en grande partie de la capacité des États membres à relancer l'activité économique de manière sûre et durable, en mettant en œuvre les mesures nécessaires en matière de tests, de dépistage et de protection de la santé en général.

**Même si les mesures de chômage partiel et de soutien aux entreprises ainsi que les subventions salariales permettent de limiter les pertes d'emplois, la pandémie aura de graves conséquences sur le marché du travail.** Le taux de chômage dans l'UE devrait passer de 6,7 % en 2019 à 9 % en 2020, avant de redescendre à environ 8 % en 2021. Le chômage augmentera beaucoup plus fortement dans certains États membres que dans d'autres étant donné qu'une forte proportion de la main-d'œuvre dépendant de secteurs comme celui du tourisme est particulièrement vulnérable.

**Les États membres ont réagi en faisant preuve de résolution et ont pris des mesures budgétaires visant à limiter les dommages économiques causés par la pandémie.** Les stabilisateurs automatiques, comme les versements de prestations de sécurité sociale, auxquels viennent s'ajouter des mesures budgétaires discrétionnaires, entraîneront une hausse des dépenses publiques. En conséquence, le déficit budgétaire public agrégé de la zone euro et de l'UE devrait passer d'à peine 0,6 % du PIB en 2019 à environ 8½ % en 2020, avant de retomber à environ 3½ % en 2021. Le ratio dette publique/PIB, qui affichait une tendance à la baisse depuis 2014, devrait également augmenter, conséquence d'une combinaison de dette en hausse et de PIB en baisse. Dans la zone euro, il devrait passer de 86 % en 2019 à 102¾ % en 2020, avant de retomber à 98¾ % en 2021. Dans l'UE, il devrait passer de 79,4 % en 2019 à environ 95 % cette année, avant de redescendre à 92 % l'année prochaine.

**La crise aura un impact majeur sur les conditions sociales, en particulier pour les groupes vulnérables.** La priorité est d'atténuer les répercussions sociales et d'éviter une hausse permanente de la pauvreté et des inégalités. Les mesures actuelles et à venir doivent protéger tous les travailleurs. Les personnes qui étaient déjà vulnérables avant la crise (comme les travailleurs sous contrat temporaire, les personnes peu qualifiées ou celles qui exercent un travail à temps partiel sans l'avoir choisi, les indépendants ou encore les travailleurs migrants) seront probablement les plus durement touchées, aussi en raison de leur accès inégal à l'infrastructure et aux compétences numériques. Il est important, pour répondre à leurs besoins particuliers, de reconnaître que de nombreuses personnes travaillant en première ligne à des postes essentiels dans le cadre de la réaction à la pandémie de COVID-19 font partie de ces catégories vulnérables.

**La situation actuelle comporte également un risque d'accroissement des différences économiques et sociales, y compris des disparités régionales et**

**territoriales entre les États membres et au sein de ceux-ci.** Le déplacement de la demande et la capacité du secteur des entreprises à rebondir auront des effets asymétriques sur les régions et les territoires des États membres en raison de leur spécialisation sectorielle différente. Il est probable que ce seront les services exigeant un contact direct avec les consommateurs qui souffriront le plus, notamment en raison de la diminution du chiffre d'affaires et du personnel dans les PME. Les États membres disposant d'une marge de manœuvre budgétaire importante peuvent se permettre d'offrir un soutien plus généreux et de plus longue durée aux entreprises et aux ménages que ceux dont la marge de manœuvre budgétaire est moindre. Ils seront également mieux placés pour absorber la hausse des déficits publics et des niveaux d'endettement, alors qu'il devient de plus en plus urgent de garantir des soins de santé de qualité et une aide sociale durable aux personnes concernées. De manière plus générale, les États membres seront confrontés à des différences dans leur capacité à financer les investissements nécessaires pour relancer leurs économies et à soutenir les transitions verte et numérique. Ces différences pourraient aboutir à une distorsion des conditions de concurrence équitables qui caractérisent le marché unique et à une aggravation de la divergence des niveaux de vie.

### **Encadré 1: Actualisation concernant la surveillance exercée au titre du pacte de stabilité et de croissance dans le contexte de la clause dérogatoire générale**

Devant la gravité évidente de la récession économique que la pandémie de COVID-19 allait probablement entraîner, la Commission a estimé, dans sa communication du 20 mars 2020, que les conditions du moment permettaient d'activer la clause dérogatoire générale. La clause dérogatoire générale ne suspend pas les procédures prévues dans le pacte de stabilité et de croissance. Elle autorise les États membres à s'écarter des obligations budgétaires qui s'appliqueraient normalement tout en permettant à la Commission et au Conseil de prendre les mesures nécessaires de coordination des politiques dans le respect du pacte.

Parallèlement à l'évaluation des programmes de stabilité et de convergence de 2020, la Commission a pris une série de mesures en application du pacte de stabilité et de croissance.

Elle a adopté des rapports au titre de l'article 126, paragraphe 3, du TFUE pour tous les États membres, à l'exception de la Roumanie, qui relève déjà du volet correctif du pacte. Ces rapports examinent le respect, par les États membres, du critère du déficit en 2020, sur la base de leurs plans ou des prévisions de la Commission pour le printemps 2020. En outre, les rapports concernant la France, la Belgique, Chypre, la Grèce, l'Italie et l'Espagne évaluent également le respect du critère de la dette en 2019 sur la base des données réelles. Les rapports examinent tous les facteurs pertinents et tiennent compte des répercussions considérables et incertaines de la pandémie de COVID-19 sur le plan macroéconomique et budgétaire.

La pandémie de COVID-19 a eu des répercussions hors normes sur le plan budgétaire et macroéconomique, aux contours encore incertains. Cette situation est à l'origine d'une incertitude exceptionnelle, y compris lorsqu'il s'agit de donner une orientation crédible à la politique budgétaire, qui devra rester expansionniste afin de combler l'écart de production tout en garantissant la viabilité de l'endettement public et en corrigeant finalement le déficit excessif. Vu la situation actuelle, la Commission estime qu'il convient, à ce stade, de pas prendre de décision concernant l'ouverture d'une procédure de déficit excessif au sujet de l'un ou l'autre État membre.

La Roumanie est le seul État membre faisant déjà l'objet d'une procédure pour déficit excessif. Le 3 avril 2020, le Conseil a décidé que la Roumanie présentait un déficit excessif et a recommandé à ce pays d'y mettre fin avant 2022 au plus tard. Le Conseil a fixé à la Roumanie la date limite du 15 septembre 2020 pour engager une action suivie d'effets et remettre un rapport détaillé sur la stratégie d'assainissement envisagée pour atteindre les objectifs.

La Commission réévaluera la situation budgétaire des États membres sur la base des prévisions économiques de l'automne 2020 et des projets de plans budgétaires que les États membres de la zone euro doivent soumettre au plus tard le 15 octobre.

## 2. OBJECTIFS FONDAMENTAUX DES RECOMMANDATIONS POUR 2021

Les recommandations présentées aujourd'hui reflètent la nouvelle réalité socio-économique née de la crise de la COVID-19. Le présent exercice du Semestre s'articule autour de deux axes, afin d'encourager les États membres à renforcer encore davantage la résilience de leurs économies<sup>2</sup>:

- **Prévoir une réaction économique immédiate pour traiter et atténuer les conséquences sanitaires et socio-économiques de la COVID-19** (court terme). Les priorités à ce titre incluent la préservation de l'emploi et l'octroi d'aides au revenu pour les travailleurs concernés, des dépenses publiques dans le domaine de la santé, des mesures en matière de liquidités pour le secteur des entreprises (en particulier pour les petites et moyennes entreprises) et la protection des flux de biens essentiels dans le marché intérieur. Les éléments budgétaires des recommandations par pays reflètent l'activation de la clause dérogatoire générale dans le pacte de stabilité et de croissance.
- **Relancer l'activité économique et remettre la croissance sur les rails en favorisant la transition verte et la transformation numérique** (court et moyen terme). Il sera important de mettre l'accent sur la manière de «revitaliser» l'économie une fois maîtrisé l'impact aigu immédiat de la pandémie. Un État providence plus efficace et plus solide, des politiques actives du marché du travail et un développement des compétences seront nécessaires. Les rapports par pays peuvent apporter un éclairage sur les domaines où la croissance sera possible à l'avenir, dès la fin des circonstances exceptionnelles (par exemple, le confinement).

Le cadre présenté dans la stratégie annuelle pour une croissance durable<sup>3</sup> autour de la notion de «durabilité concurrentielle», axé sur la stabilité économique, l'équité sociale, la durabilité environnementale, la productivité et la compétitivité, devrait guider la reprise. Les recommandations adressées aujourd'hui aux États membres couvrent ces quatre dimensions.

**La pandémie fait ressortir l'interconnexion des sphères économique, sociale et environnementale et la nécessité d'une stratégie globale de reprise.** C'est la raison pour laquelle l'intégration des objectifs de développement durable des Nations unies (ODD) dans le Semestre européen de coordination des politiques économiques est encore plus importante qu'autrefois. Toutes les recommandations par pays s'appliquent à la fois aux réformes structurelles et aux investissements. Les recommandations par pays de 2019 restent pertinentes et devraient être prises en considération pour les fonds de l'UE, en particulier pour la politique de cohésion. Le

---

<sup>2</sup> Cette année, les considérants font état de certaines particularités structurelles significatives. Celles-ci ont des effets structurels importants à moyen terme, qui restent pertinents et dont l'importance ira croissant au fur et à mesure de la reprise.

<sup>3</sup> COM/2019/650 final

Semestre européen contribuera à placer au premier rang des priorités politiques les défis et recommandations stratégiques pertinents du point de vue des ODD, susceptibles de favoriser une économie durable dans le droit fil du pacte vert pour l'Europe et de la stratégie annuelle pour une croissance durable.

**Le suivi de la capacité effective des États membres à réagir de manière efficace à la crise est un élément essentiel du Semestre redéfini de cette année.**



**La crise liée à la COVID-19 a mis à mal le fonctionnement du marché unique des biens, provoquant des fermetures de frontières et nuisant aux exportations.** Les restrictions nationales qui frappent les exportations de produits essentiels pour lutter contre la pandémie, comme les équipements de protection individuelle, les masques, les respirateurs et les médicaments, fragilisent la lutte commune contre la pandémie. Bien que de nombreux États membres aient fini par lever leurs restrictions à la demande de la Commission, les restrictions injustifiées et inutiles qui subsistent dans certains pays peuvent aggraver les perturbations de la chaîne d'approvisionnement, les augmentations de prix et les pénuries de marchandises. Pour couvrir les besoins, des initiatives ont été prises en vue d'accroître tant la production locale que les importations en provenance de pays tiers. Compte tenu de l'urgence de la situation, le marché unique doit être protégé contre les produits non conformes. Le rôle des autorités de surveillance du marché et des autorités douanières reste primordial.

**Le marché unique tirera profit de l'existence de chaînes d'approvisionnement performantes, tant au sein de l'UE qu'à l'échelon mondial.** Compte tenu du caractère mondial des chaînes d'approvisionnement, notamment pour les biens essentiels (y compris les fournitures médicales), ainsi que de l'engagement de l'UE en

faveur de la transition verte et numérique, l'accent devra être mis sur la résilience et la durabilité de ces chaînes d'approvisionnement, tout en les diversifiant et en augmentant la capacité de l'UE à produire des biens essentiels.

**Le fonctionnement du marché unique des services pâtit de restrictions réglementaires disproportionnées, en particulier dans les secteurs du commerce de détail et de la construction.** Globalement, le secteur des services est le secteur le plus durement touché par la crise en raison de l'effondrement de la demande et des mesures de confinement qui empêchent de nombreuses entreprises de fonctionner. C'est également celui dont le potentiel de reprise est le plus grand. La réduction des obstacles réglementaires et administratifs sera cruciale. Une réglementation nationale plus souple pour les secteurs les plus touchés, tels que le commerce de détail, le tourisme, la culture et les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration (Horeca), les aiderait à rebondir.

**La pandémie de COVID-19 a conduit de nombreux États membres à mettre en œuvre des mesures ayant d'importantes répercussions sur la circulation des personnes tant au sein d'un pays que par-delà les frontières.** Pratiquement tous les États membres ont introduit des contrôles temporaires aux frontières intérieures. En outre, des restrictions temporaires des déplacements non essentiels ont été appliquées aux frontières extérieures de l'Union. La fermeture des frontières intérieures de l'UE est préjudiciable en particulier aux travailleurs qui doivent se rendre dans un autre État membre pour rejoindre leur lieu de travail. Cela concerne les travailleurs frontaliers, mais aussi les travailleurs détachés ou saisonniers. Pour remédier aux problèmes sérieux posés par l'introduction de contrôles aux frontières intérieures et l'application de restrictions de déplacement et pour limiter les répercussions sur le fonctionnement du marché intérieur, la Commission a assuré la coordination et fourni des lignes directrices<sup>4</sup> au niveau de l'UE.

## **2.1 Stabilité**

La surveillance au titre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques est de la plus haute importance<sup>5</sup>. Les recommandations de cette année tiennent compte de la nécessité de lutter contre la pandémie et de faciliter la reprise économique, un jalon essentiel pour prévenir l'apparition de nouveaux déséquilibres à l'avenir. Les recommandations ciblent les vulnérabilités et les difficultés structurelles. Le suivi spécifique au titre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques permettra de continuer à observer l'évolution des politiques dans les domaines concernés. Les développements macroéconomiques dans l'UE seront réévalués dans le prochain rapport sur le mécanisme d'alerte.

---

<sup>4</sup> COVID-19 — Lignes directrices relatives aux mesures de gestion des frontières visant à protéger la santé publique et à garantir la disponibilité des biens et des services essentiels [COM (2020) 1752 final] et Lignes directrices concernant l'exercice de la libre circulation des travailleurs pendant l'épidémie de COVID-19 [C (2020) 2051 final]. Pour un aperçu de l'ensemble des lignes directrices, voir [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic\\_fr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic_fr)

<sup>5</sup> En février, trois pays présentaient des déséquilibres excessifs (la Grèce, Chypre et l'Italie) et neuf pays présentaient des déséquilibres (la Croatie, la France, l'Allemagne, l'Irlande, le Portugal, les Pays-Bas, la Roumanie, l'Espagne et la Suède).

**Inversant la tendance à la baisse qu'elle affiche depuis 2015, la dette publique devrait connaître une nette augmentation en 2020.** Les États membres, exploitant toute la flexibilité budgétaire qu'offre le cadre de l'UE, ont adopté des mesures d'envergure pour accroître la capacité des systèmes de santé et venir en aide aux citoyens et aux secteurs particulièrement touchés. Ces mesures, associées à une baisse de l'activité économique et à un faible taux d'inflation, contribueront à gonfler considérablement le déficit et l'endettement publics en 2020. En outre, les États membres mettent en place des mesures de soutien aux liquidités et des garanties de prêts, synonymes de passifs éventuels pour les pouvoirs publics.

**Les éléments budgétaires des recommandations par pays reflètent l'activation de la clause dérogatoire générale, en recommandant l'adoption de toutes les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre la pandémie, stimuler l'économie et soutenir la reprise qui en découlera.** Lorsque les conditions économiques le permettent, les politiques budgétaires devraient viser à atteindre des positions budgétaires prudentes à moyen terme et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en stimulant les investissements.

**L'activation sans précédent de la clause dérogatoire générale facilite la coordination des politiques budgétaires durant cette grave récession économique.** La grave récession économique qui s'annonce à la suite de la pandémie de COVID-19 a conduit la Commission à conclure que les conditions actuelles justifient l'activation de la clause dérogatoire générale. Les ministres des finances des États membres partagent cette analyse. La clause dérogatoire générale ne suspend pas les procédures prévues dans le pacte de stabilité et de croissance. Elle permet à la Commission et au Conseil de prendre les mesures nécessaires de coordination des politiques dans le respect du pacte, tout en s'écartant des obligations budgétaires qui s'appliqueraient normalement. Plus précisément elle permet à un État membre de s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme, à condition de ne pas mettre en péril la viabilité budgétaire à moyen terme.

**Les orientations budgétaires figurant dans le paquet de printemps visent à coordonner les politiques budgétaires lors de la phase de crise actuelle ainsi qu'au cours de la phase de reprise économique.** Afin de faciliter la reprise, une orientation budgétaire expansionniste se justifie dans tous les États membres. Parallèlement, il convient de continuer à préserver la viabilité des finances publiques à moyen terme. Il convient en particulier de veiller à ce que, lorsque les conditions économiques le permettront, les États membres mènent des politiques budgétaires visant à atteindre des positions budgétaires prudentes à moyen terme et à garantir la soutenabilité de la dette.

**Les États membres devraient également prêter attention à la qualité des finances publiques alors que des trains de mesures budgétaires sans précédent ont été adoptés, en fixant clairement les priorités en ce qui concerne les investissements et les dépenses productives.** En outre, compte de l'adoption de ces trains de mesures budgétaires sans précédent par les États membres et du renforcement du rôle du secteur public dans l'économie qui en découle, il est très important que les administrations publiques soient efficaces et efficientes. À l'avenir, les États membres qui assurent une saine gestion des finances publiques rebondiront plus rapidement

après la crise. Les dépenses publiques et les investissements sont importants pour soutenir la transition verte et numérique, notamment grâce à la passation de marchés publics écologiques et numériques et à la budgétisation verte.

**Avec la flambée de COVID-19, les marchés financiers mondiaux ont subi de sévères corrections de prix à la baisse et ont affiché une volatilité accrue.** Les marchés des actions, des valeurs mobilières à revenu fixe et des matières premières ont pâti de la détérioration des conditions économiques et de l'augmentation de l'incertitude. Malgré cela, le fonctionnement des marchés et des établissements financiers a été entièrement préservé jusqu'à présent. Les politiques des pouvoirs publics et les actions de la Banque centrale européenne (BCE) et d'autres autorités monétaires du monde entier se sont révélées importantes pour amortir ces effets négatifs. La BCE a dégagé des liquidités pour un montant de 1 000 milliards d'EUR (8,5 % du PIB de la zone euro) au moyen de divers instruments, dont son programme d'achats d'urgence face à la pandémie concernant des obligations d'État et des obligations d'entreprises.

**Les risques de blanchiment de capitaux subsistent.** Le blanchiment de capitaux a des conséquences négatives sur les finances publiques et la stabilité financière et présente des risques particuliers. Cinq États membres (Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Slovaquie et Finlande) sont venus s'ajouter cette année à la liste de ceux (Bulgarie, Danemark, Estonie, Lettonie, Malte et Suède) qui avaient déjà reçu, l'année dernière, une recommandation leur demandant de renforcer la réglementation et la surveillance en matière de lutte contre le blanchiment.

**Les banques jouent un rôle important dans le maintien du flux de liquidités dans l'économie réelle.** Sur fond de détérioration de l'économie, la Commission européenne, la BCE, l'Autorité bancaire européenne et le mécanisme de surveillance unique ont pris des mesures exceptionnelles pour permettre aux banques de financer les ménages et les entreprises et les aider à faire face à la perte de revenus. Les banques seront autorisées à mener leurs activités en maintenant leurs fonds propres en deçà de la recommandation de fonds propres au titre du deuxième pilier en matière d'adéquation des fonds propres et les États membres ont libéré les coussins de fonds propres contracycliques et systémiques, là où ils étaient en place, afin d'être mieux à même d'absorber les pertes et de soutenir la reprise au moyen du crédit. Il est important que le soutien financier soit accordé à des emprunteurs qui étaient fondamentalement viables avant l'éclatement de la crise. La récession actuelle constituera un test pour la résilience du secteur bancaire, étant donné que les succès obtenus dans l'assainissement des bilans des banques pourraient être réduits à néant et que d'autres défis, tels que la faiblesse de la rentabilité, pourraient également apparaître plus clairement.

## **Encadré 2: résumé des mesures adoptées par les États membres pour soutenir les travailleurs et les PME les plus touchés (soutien de trésorerie)**

En réaction à la pandémie de COVID-19, les États membres ont pris, étendu ou annoncé des mesures sans précédent pour venir en aide aux citoyens et aux secteurs particulièrement touchés. Bien que ces mesures soient adaptées à la situation de chaque pays, elles poursuivent toutes, dans l'ensemble, le même objectif: atténuer les effets de la crise en protégeant l'emploi et les revenus des personnes et en apportant un soutien de trésorerie aux entreprises, en particulier aux petites et moyennes entreprises (PME).

Pour venir en aide aux travailleurs, de nombreux États membres ont étendu et, dans certains cas, créé leurs régimes de chômage partiel ou de chômage temporaire en complétant les allocations et/ou en assouplissant les conditions d'éligibilité. Ces régimes permettent aux entreprises confrontées à des difficultés économiques de réduire les heures prestées ou de suspendre temporairement des travailleurs, les salariés bénéficiant, pour leur part, en compensation (partielle), d'un soutien public au revenu. Ces mesures contribuent à prévenir les licenciements définitifs, à garantir des revenus stables et à protéger les citoyens. De nombreux États membres ont étendu ces mesures aux travailleurs indépendants afin de compenser la baisse de leurs revenus. Certains États membres ont également pris des mesures pour empêcher la résiliation des contrats de location et les augmentations de loyer pendant la pandémie.

Afin d'atténuer davantage les chocs économiques et de sauver des entreprises, la Commission européenne a adopté un cadre temporaire permettant aux États membres d'exploiter toute la flexibilité offerte par les règles de l'UE en matière d'aides d'État. En outre, les États membres fournissent aux entreprises un important soutien de trésorerie au moyen de prêts bonifiés et de garanties d'État.

De nombreux États membres autorisent les travailleurs indépendants ou les PME à reporter leurs paiements d'impôts ou de cotisations sociales. En outre, les paiements anticipés d'impôts ont été réduits ou les crédits d'impôt remboursés à l'avance pour permettre de disposer de liquidités supplémentaires. Certains États membres ont instauré un moratoire public temporaire sur le remboursement des prêts aux particuliers et aux entreprises sous certaines conditions, y compris pour les prêts aux travailleurs indépendants et aux PME.

Afin de soutenir les États membres dans leurs efforts, l'UE a mis en place des mesures importantes pour mobiliser immédiatement toutes les ressources non utilisées des fonds de l'UE, les dotant d'une flexibilité supplémentaire, ainsi que des procédures simplifiées et rationalisées et la possibilité de bénéficier d'un taux de cofinancement de 100 % à partir du budget de l'Union pour l'exercice 2020-2021<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> COM(2020) 113 final.

## 2.2 Équité

**La crise de la COVID-19 a une incidence majeure sur le marché du travail et les conditions sociales.** Elle a frappé alors que la situation sur les marchés du travail s'améliorait. Le taux d'emploi a culminé à plus de 74 % à la fin de 2019 et la proportion de personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale a atteint son niveau le plus bas depuis une décennie, même si des divergences entre pays ont persisté.

**La crise actuelle devrait provoquer un accroissement considérable du chômage et des inégalités de revenus.** L'augmentation du chômage devrait varier d'un secteur et d'un groupe de population à l'autre. La situation démographique des États membres et de leurs marchés du travail devrait également être prise en considération, en particulier en ce qui concerne le vieillissement. Les limitations persistantes de la mobilité devraient avoir une incidence sur les conditions de travail, l'apprentissage et la formation ainsi que l'accès aux services. Les groupes vulnérables ne doivent pas être laissés pour compte dans un contexte où les inégalités sont mises au grand jour et même exacerbées. La reprise doit également prendre en compte la question de l'égalité entre les hommes et les femmes et atténuer l'impact disproportionné de la crise sur les femmes, qui vient s'ajouter aux disparités existantes. Les trois dimensions du socle européen des droits sociaux – à savoir l'égalité des chances, des conditions de travail équitables et l'accès à la protection sociale – restent le point de référence pour les mesures stratégiques prises au niveau de l'UE et des États membres.

**Les États membres fournissent des efforts extraordinaires pour atténuer les conséquences sur l'emploi et sur le plan social.** Une majorité d'États membres ont activé et étendu le champ d'application des régimes de chômage partiel existants, tandis que d'autres ont mis en place des régimes similaires. La plupart des États membres ont également créé ou étendu des systèmes de garantie pour fournir des liquidités aux PME, préserver l'emploi et assurer la continuité des activités. Le soutien apporté de cette manière et par d'autres moyens aux entreprises et aux travailleurs jouera un rôle essentiel dans le maintien de l'emploi. Leur financement est soutenu par le recours aux Fonds structurels et d'investissement européens et par le nouvel instrument de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE), d'un montant de 100 milliards d'EUR, proposé par la Commission début avril. Le nouvel instrument de l'UE fournira une assistance financière aux États membres pour les aider à couvrir les coûts liés aux régimes nationaux de chômage partiel et aux autres mesures similaires visant les travailleurs indépendants. Les formules de travail flexibles et le télétravail jouent également un rôle important dans le maintien de l'emploi et de la production. Ils revêtent également une importance essentielle pour favoriser un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

**S'il ne sera pas possible de sauvegarder tous les emplois, la reprise créera également de nouvelles possibilités.** Les États membres devraient soutenir ces changements structurels. D'une part, la hausse du chômage exerce une pression sur les systèmes de prestations de chômage. La couverture et la durée ont été étendues dans de nombreux pays. Il est de la plus haute importance de fournir des prestations de chômage et un revenu de remplacement adéquats à tous les travailleurs, quel que

soit leur statut professionnel, en tenant dûment compte également des travailleurs indépendants. D'autre part, des politiques actives du marché du travail efficaces seront nécessaires pour aider les personnes à trouver un emploi approprié pendant la période de reprise, en accordant une attention particulière aux jeunes, aux chômeurs de longue durée et aux groupes vulnérables. Les changements structurels devraient également être encouragés au moyen d'actions visant à promouvoir des formes de travail et d'entrepreneuriat innovantes, et notamment l'économie sociale. Enfin, une participation constructive des partenaires sociaux sera déterminante pour la réussite de toute stratégie de sortie et de relance.

**Bien que des mesures de stabilisation économique sans précédent soient mises en place, nombreux sont ceux qui risquent de se retrouver dans une situation précaire en termes de revenus.** On peut s'attendre à ce que les pertes de revenus prolongées augmentent les risques de pauvreté, notamment pour les ménages vulnérables, ce qui accroîtrait les inégalités en matière d'accès aux soins de santé, aux services sociaux essentiels et à l'aide fournie dans ce domaine, ainsi qu'à l'apprentissage à distance. Certains groupes, en particulier les familles avec enfants, les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées, les migrants et les personnes issues de l'immigration, ainsi que les Roms sont relativement plus exposés. Les inégalités de revenus existantes risquent de s'aggraver. Dans ce contexte, il est essentiel que les systèmes de protection sociale soient rapidement adaptés en améliorant leur couverture et leur adéquation, si nécessaire. Il peut notamment s'agir, dans la mesure du possible, de prolonger la durée des prestations et d'assouplir les conditions d'éligibilité. Les États membres devront également accroître l'efficacité des dépenses sociales en veillant à ce qu'elles bénéficient à ceux qui en ont davantage besoin par la mise sous conditions de ressources. L'accès aux services sociaux et aux services essentiels (y compris l'eau, l'assainissement, l'énergie et la communication numérique) devrait être garanti à tous.

**Il pourra s'avérer nécessaire de renforcer la coopération entre les services sociaux, les soins de santé et les soins de longue durée.** Afin de protéger les ménages pour lesquels le coût du logement représente un coût excessif, les mesures à court terme peuvent comprendre la suspension temporaire des expulsions et des saisies ou le report des remboursements de prêts hypothécaires et des paiements de loyers pour les familles à faibles revenus pendant la crise, tout en préservant la stabilité financière et les incitations à remboursement à moyen terme. Les dispositions nationales transposant les règles de l'UE en matière de sécurité et de santé au travail doivent être appliquées, conformément aux conseils pratiques pour un retour sans risque sur le lieu de travail<sup>7</sup> publiés par l'UE.

---

<sup>7</sup> L'EU-OSHA a établi les conseils publiés en collaboration avec la Commission européenne en s'appuyant également sur les contributions du Comité consultatif tripartite pour la sécurité et la santé sur le lieu de travail et du Comité des hauts responsables de l'inspection du travail.

### **Encadré 3: soins de santé**

**La crise de la COVID-19 a soumis les systèmes de santé des États membres à une pression sans précédent.** En réaction immédiate à la crise, les autorités ont notamment adopté des mesures visant à accroître l'offre de produits médicaux critiques, à élargir les capacités des laboratoires et des unités de soins intensifs des hôpitaux et à recruter, dans la mesure du possible, des professionnels de la santé supplémentaires.

**De manière générale, cette crise a aggravé les difficultés structurelles existantes en matière d'efficacité, d'accessibilité et de résilience des systèmes de santé.** Ces difficultés tiennent par exemple au financement insuffisant des investissements dans le domaine de la santé (notamment pour la préparation et la réaction aux crises), à la coordination et à l'intégration limitées des soins, à la faiblesse des soins primaires, aux obstacles persistants à l'accès aux soins de santé et aux besoins non satisfaits en matière de soins médicaux, en particulier pour les plus vulnérables, notamment en raison du niveau élevé des paiements directs. La crise a exercé une pression supplémentaire sur les recettes des systèmes de santé, ce qui risque d'aggraver les inégalités d'accès, en particulier pour les groupes défavorisés. Dans de nombreux États membres, la pénurie de personnel de santé est devenue critique en raison des conditions de travail qui rendent ces professions moins attrayantes. L'expérience des États membres a montré le potentiel de la santé en ligne pour ce qui est d'améliorer la coordination et l'intégration des soins et pour les rendre efficaces et accessibles, notamment par la télémédecine. Parmi les mesures prises par la Commission pour soutenir directement les systèmes de santé nationaux figurent les appels d'offres pour des équipements et fournitures médicaux, dans le cadre de l'accord de passation conjointe de marché, et la capacité de rescEU, dans le cadre du mécanisme de protection civile de l'Union, qui permet de constituer un stock stratégique de fournitures médicales essentielles pour les États membres et de soutenir la recherche sur les vaccins, les diagnostics et les traitements. Par ailleurs, le soutien aux systèmes de santé est l'un des domaines couverts par l'initiative d'investissement en réaction au Coronavirus. Des instruments européens tels que les fonds de la politique de cohésion et SURE peuvent aider les États membres à réduire les coûts des soins de santé liés à la pandémie.

**Les systèmes d'éducation et de formation sont également touchés par la crise.** Dans la plupart des États membres, les cours (ainsi que la formation par le travail et l'apprentissage) ont été suspendus et les activités pédagogiques se font désormais partiellement en ligne. Cette situation a une incidence sur les résultats scolaires des apprenants et pourrait aggraver les disparités socio-économiques et les difficultés structurelles existantes si elle n'est pas contrebalancée par des réformes et des investissements appropriés. Trop de jeunes quittent encore l'enseignement sans posséder les compétences de base adéquates. La crise de la COVID-19 a montré combien il était important que tous les étudiants aient un accès égal à l'enseignement à distance, au moyen de connexions à haut débit et de dispositifs informatiques, et disposent des compétences numériques nécessaires. Les investissements dans les infrastructures «à forte incidence sociale» devraient inclure tous les aspects pertinents des établissements scolaires/services d'enseignement, depuis la modernisation des bâtiments scolaires (afin de garantir l'efficacité énergétique, l'hygiène et la distanciation sociale entre les élèves) jusqu'aux équipements informatiques. L'aide à

l'acquisition des compétences adéquates, en particulier les compétences numériques, permettra d'améliorer la productivité et la résilience de la main-d'œuvre, ce qui facilitera la transition vers une économie plus verte et plus intelligente.

**Un dialogue social efficace est essentiel pour que les mesures prises soient couronnées de succès, inclusives et durables.** Bien qu'il n'existe pas de modèle unique servant de référence, il est clairement possible, dans certains États membres, d'améliorer le fonctionnement du dialogue social et de faire davantage participer les partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques.

**Des systèmes fiscaux justes et propices à la croissance peuvent aider à soutenir la reprise économique en contribuant à une croissance inclusive et durable.** Des systèmes fiscaux propices à la croissance peuvent soutenir les investissements privés et améliorer l'environnement des entreprises, stimuler l'emploi, réduire les inégalités et contribuer à la mise en place d'une économie résiliente sur le plan environnemental. En outre, la simplification du système fiscal peut contribuer à limiter les distorsions économiques et à réduire la charge administrative des entreprises. Compte tenu de l'importance particulière d'un système fiscal efficace et juste pour soutenir une reprise économique efficace à moyen terme, il est recommandé à certains États membres de réformer leur système fiscal, notamment en passant d'une fiscalité du travail à une fiscalité environnementale.

**La lutte contre la planification fiscale agressive reste une priorité claire, notamment pour permettre aux États membres de s'appuyer sur leur juste part des recettes fiscales pour mettre en œuvre un soutien budgétaire.** La transposition de la législation de l'UE et d'initiatives convenues au niveau international aidera à limiter les pratiques de planification fiscale agressive. Toutefois, certaines caractéristiques des systèmes fiscaux de certains États membres (à savoir Chypre, la Hongrie, l'Irlande, le Luxembourg, Malte et les Pays-Bas) sont utilisées par les entreprises qui se livrent à une planification fiscale agressive. Dans cette optique, il est recommandé à ces États membres de faire obstacle à la planification fiscale agressive.

### **2.3 Durabilité environnementale**

**L'investissement en faveur de la reprise offre l'occasion de transformer l'économie de l'UE et de l'ancrer solidement dans un cadre durable.** Les recommandations par pays de cette année recensent les domaines dans lesquels les investissements durables peuvent être mis en œuvre le plus rapidement possible et en priorité du point de vue des États membres. Il est recommandé aux autorités de désigner les projets susceptibles de faire immédiatement l'objet d'un investissement et les sources de financement permettant de parvenir à la neutralité climatique et à l'utilisation efficace des ressources dans l'industrie, les bâtiments et les transports, et de lancer l'élaboration de futurs projets d'investissement afin de faire avancer le programme de durabilité environnementale. Dans le large éventail de politiques et de mesures énergétiques, climatiques et environnementales, certaines sont susceptibles d'être mises en œuvre rapidement. Il s'agit notamment d'investissements dans des projets à petite échelle, tels que la décarbonation des transports et l'efficacité énergétique, y compris par des rénovations de bâtiments, qui peuvent contribuer à la reprise et donner aux économies une orientation durable à long terme.

**Le pacte vert pour l'Europe et la mise en œuvre des plans nationaux en matière d'énergie et de climat consacrent l'objectif à long terme en matière de neutralité climatique et les besoins d'investissement qui s'y rattachent.** La promotion des investissements dans l'efficacité énergétique et la production et les réseaux d'énergie renouvelable peut contribuer à la transition vers un système énergétique plus compétitif, plus durable et plus sûr. La politique énergétique associant les investissements publics et privés peut aussi grandement contribuer à la reprise économique.

**Investir dans la mobilité durable et l'économie circulaire permet d'améliorer la productivité et de stimuler la transition verte.** Les investissements dans des infrastructures de transport durables (par exemple, les transports publics urbains, les chemins de fer, les infrastructures cyclables et les plateformes logistiques pour le transport intermodal) peuvent accroître la qualité pour les citoyens et soutenir la compétitivité du secteur des transports.

**Il convient de soutenir les chaînes d'approvisionnement stratégiques qui sont essentielles pour la résilience, la durabilité et l'autonomie stratégique de l'Europe.** Cela vaut en particulier pour les secteurs difficiles à décarboner (comme la fabrication de l'acier, les produits chimiques et la chaîne de valeur de la mobilité) et les énergies renouvelables. L'objectif est de créer des marchés et des chaînes d'approvisionnement pilotes pour le secteur de l'énergie propre. La stratégie pour l'intégration du système énergétique constituera un instrument déterminant pour atteindre cet objectif, avec le soutien de multiples initiatives<sup>8</sup>.

**Les investissements dans des infrastructures «à forte incidence» peuvent aider à résoudre les arbitrages politiques et les déséquilibres sociaux actuels.** Dans la mesure du possible, les ressources affectées à la reprise devraient être consacrées aux biens publics et aux infrastructures en faveur d'une croissance plus durable. Cet objectif peut être atteint, par exemple, par des investissements dans des infrastructures de transport durables, d'une manière qui soit compatible avec l'objectif de l'UE en matière de neutralité climatique (par exemple, les transports publics urbains, les chemins de fer et les plateformes logistiques pour le transport intermodal), ainsi par des investissements dans les infrastructures environnementales. Les investissements dans les infrastructures «à forte incidence sociale» pourraient inclure la rénovation de logements sociaux et de logements de ménages à faible revenu, ainsi que tous les aspects pertinents des établissements scolaires/services d'enseignement, depuis la modernisation des bâtiments scolaires (afin de garantir l'efficacité énergétique, l'hygiène et la distanciation sociale entre les élèves) jusqu'aux équipements informatiques assurant l'apprentissage à distance, l'acquisition des compétences appropriées et l'accès pour les étudiants défavorisés. Il est également important de relever les défis liés à l'environnement et au changement climatique pour préserver la santé humaine. En particulier, les investissements dans le cadre du pacte vert sont essentiels pour lutter contre la pollution atmosphérique.

---

<sup>8</sup> Parmi les initiatives de soutien figurent l'alliance européenne pour les batteries, la future alliance pour l'hydrogène propre, l'alliance pour l'industrie à faible émission de carbone, l'écosystème des énergies renouvelables et la stratégie sur les énergies renouvelables en mer. Une utilisation plus efficace des ressources grâce à la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'économie circulaire renforcera également la résilience.

**Un recours accru à la technologie numérique peut offrir des solutions plus écologiques pour organiser nos économies et nos sociétés.** Il peut être opportun d'examiner les changements dans le mode de vie des citoyens et les méthodes de travail des entreprises, en particulier lorsqu'ils réduisent l'empreinte environnementale et optimisent l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

#### **2.4 Productivité et compétitivité**

**Alors qu'une croissance plus forte de la productivité est essentielle pour accroître la compétitivité de l'Europe et placer cette dernière sur la voie d'une reprise vigoureuse, la crise actuelle présente des risques pour la croissance de la productivité à moyen terme** et cette situation peut être encore aggravée par les frictions au sein des chaînes de valeur mondiales. La capacité d'adaptation des entreprises peut contribuer de manière positive à l'accroissement de la productivité. La transformation numérique, le commerce électronique, l'administration en ligne et la santé en ligne, le développement de nouveaux modèles d'entreprise et un recours plus large au travail à domicile et au télétravail pourraient également accroître la productivité.

**Il est essentiel de mener des politiques appropriées pour sortir de la récession économique à court terme et préserver le capital humain à moyen terme.** Les mécanismes permettant de renforcer la productivité consistent notamment à: i) promouvoir l'innovation et la diffusion technologique, par exemple au moyen d'investissements dans la recherche et l'innovation; ii) garantir une application effective des règles de concurrence pour remédier aux problèmes liés au pouvoir de marché; iii) investir dans les compétences des personnes au moyen de systèmes d'éducation et de formation de meilleure qualité; iv) garantir le bon fonctionnement de marchés du travail qui évitent une fragmentation des compétences et des opportunités et prennent en compte la progression professionnelle; v) favoriser une allocation correcte des ressources grâce à un environnement favorable aux entreprises; vi) améliorer le fonctionnement des institutions et de la gouvernance, incluant notamment des systèmes judiciaires efficaces et indépendants. Un soutien aux investissements dans la transformation numérique pourrait apporter un double effet positif si la «distanciation physique» actuelle est maintenue. La productivité du télétravail apportera certes une contribution majeure, mais les personnes sans qualification ni formation pourraient ne pas en tirer profit.

**Les technologies numériques sont essentielles et contribueront à un redressement plus vigoureux de nos sociétés et de nos économies.** Les récentes mesures de distanciation physique ont mis en lumière l'importance d'une infrastructure numérique moderne pour garantir un large accès à l'internet et la disponibilité des services numériques, lesquels sont indispensables aux activités quotidiennes. Des investissements dans la transformation numérique du secteur des entreprises et du secteur public et le développement des services de données numériques dans les secteurs public et privé peuvent favoriser le télétravail, l'apprentissage virtuel et l'instruction à domicile. En plus d'accroître la résilience et la productivité, cette transition peut également contribuer à la transformation écologique de nos économies et à intégrer les groupes vulnérables aux forces vives de l'économie. Des investissements à long terme dans des activités de R&D portant sur des technologies

et des compétences numériques de pointe sont indispensables pour garantir la souveraineté technologique de l'Europe tout en préservant ses valeurs communes.

**Les investissements doivent tenir compte des chaînes d'approvisionnement.** De nombreuses installations industrielles ont mis un terme à leur production. D'autres ont été converties. À la suite de la perturbation des chaînes d'approvisionnement et de la demande, le système sera probablement reconfiguré sous de nouvelles formes (consistant par exemple à adapter les procédés à des intrants d'origine géographique différente). Cette crise est une occasion unique de garantir l'autonomie stratégique ouverte de l'Europe, en particulier en diversifiant et en renforçant les chaînes d'approvisionnement au sein du marché unique, et de veiller à ce que nous ne soyons plus jamais confrontés au risque de pénurie d'approvisionnement en biens essentiels dans les secteurs de l'alimentation et des soins de santé. Les programmes de financement sur fonds propres qui pourraient être proposés par l'Union et les autorités nationales en faveur des PME, en particulier celles prenant part à des projets innovants et présentant un potentiel de croissance, pourraient empêcher des faillites évitables d'entreprises viables et servir d'outil pour surmonter la fragmentation industrielle. L'innovation est essentielle pour une Europe qui se veut productive.

**Les efforts de relance doivent tenir compte des liens importants entre des écosystèmes industriels et des entreprises disséminés dans plusieurs États membres.** L'investissement représente également un puissant outil pour la politique industrielle de l'UE. Le rétablissement des chaînes d'approvisionnement de l'UE exigera que nous nous mettions en quête d'efficacité. Les incertitudes, la baisse de la demande et les perturbations des chaînes de valeur ont augmenté les coûts supportés par les entreprises. Pour ces dernières, le rétablissement de la productivité et de la compétitivité-coûts est devenu un défi à court terme. Les innovations permettant de réduire les coûts gagneront en attractivité, mais l'efficacité constituera un défi pour l'ensemble de l'économie. Le coût d'opportunité sociale lié à l'inefficacité des dépenses publiques sera un fardeau que les entreprises et les citoyens devront se partager. Une meilleure gouvernance et une utilisation professionnelle et efficace des outils de passation de marché publics seront plus indispensables que jamais.

### **3. UN EFFORT CONJOINT DES INSTITUTIONS DE L'UE ET DES ÉTATS MEMBRES**

**La situation inédite actuelle a nécessité l'adoption d'une approche particulière pour le Semestre européen de cette année.** Ces dix dernières années, le Semestre européen est devenu le principal outil de coordination des politiques économiques et de l'emploi nationales. Il s'inscrit aujourd'hui pleinement dans le cadre de l'effort déployé par l'UE pour contenir la propagation du virus, soutenir les systèmes de santé nationaux, protéger et sauver des vies et contrer les effets sociaux et économiques de la pandémie. Par conséquent, les recommandations proposées mettent en lumière des politiques économiques et d'emploi adaptées aux nouvelles priorités socio-économiques de la crise de la COVID-19 dans les domaines d'intérêt commun.

**Une telle approche n'a été possible que grâce à une coopération encore plus étroite entre la Commission et les États membres.** Des contacts étroits et un dialogue soutenu se sont avérés essentiels pour comprendre et identifier les politiques et les bonnes pratiques adoptées pour atténuer les effets socio-économiques du virus et

y faire face. La Commission a donc actualisé son analyse de la situation économique et sociale des États membres qui est présentée dans les rapports par pays de 2020, afin de prendre en compte les circonstances économiques et sociales actuelles dans chaque État membre. Elle a tenu des réunions bilatérales par vidéoconférence avec les États membres au cours du mois d'avril et mené un dialogue permanent avec ces derniers tant au niveau multilatéral que bilatéral, y compris par l'intermédiaire des comités compétents et avec les responsables du Semestre européen dans les différentes capitales.

#### **4. LE SEMESTRE EUROPÉEN ET LE BUDGET DE L'UE**

**Le budget de l'Union est l'un des moteurs du programme économique de cette dernière.** Face à un choc économique sans précédent, le budget de l'Union est un outil essentiel pour relever les défis qui se posent à court et long terme. Le cadre financier pluriannuel est étroitement aligné sur le Semestre européen. Ses instruments offrent un soutien financier accru aux investissements et aux réformes essentiels ayant une incidence durable sur la résilience de l'économie de l'UE. Le budget de l'UE ouvre la voie à la double transition numérique et climatique, tout en protégeant l'économie sociale de marché et les systèmes de protection sociale afin de garantir une reprise durable et d'encourager la convergence.

**Les fonds de l'UE ne peuvent certes couvrir l'ensemble des besoins d'investissement, mais le budget de l'Union offre de nombreuses possibilités au moyen des programmes financiers de l'UE.** Les recommandations par pays du Semestre européen fournissent des orientations concernant les réformes et les investissements dans plusieurs instruments tels que les programmes opérationnels des fonds de la politique de cohésion. Ces ressources peuvent appuyer les réformes et les investissements qui sont recensés dans le cadre du Semestre européen et sont essentiels pour permettre aux États membres de faire face à l'urgence économique actuelle et de soutenir la reprise. Le recentrage des réformes et des investissements dans ces domaines d'action essentiels accélérera la reprise. Le lien encore renforcé entre le Semestre européen et les fonds de la politique de cohésion de l'UE se traduira par une amélioration et une plus grande efficacité de la programmation et, partant, par des investissements de meilleure qualité et plus ciblés qui contribueront à leur tour à une reprise plus rapide. Ce lien opérationnel rationalise les processus existants et assure une plus grande cohérence entre la coordination des politiques économiques et l'utilisation des fonds de l'UE. Les fondements analytiques du Semestre européen peuvent orienter efficacement les États membres et la Commission dans le dialogue menant à la programmation des fonds.

**Un alignement étroit du budget de l'UE et du Semestre européen est essentiel pour garantir la stabilité, la productivité et l'équité dans le contexte de la reprise économique dans l'ensemble de l'UE, avec en son cœur la double transition écologique et numérique.**

#### **PROCHAINES ÉTAPES**

**La Commission invite le Conseil européen à approuver, et le Conseil à adopter, les recommandations par pays pour la période 2020-2021.** Les membres de la

Commission chargés des dossiers économiques débattront de ces recommandations avec le Parlement européen à chaque étape clé du cycle du Semestre européen.

**La Commission invite également les États membres à les mettre pleinement en œuvre en temps utile, en concertation avec les partenaires sociaux, les organisations de la société civile et d'autres parties prenantes à tous les niveaux.**

La Commission continuera de dialoguer avec les États membres et les parties prenantes nationales tout au long du processus du Semestre afin de garantir un suivi et une mise en œuvre efficaces, fondés sur une large adhésion.

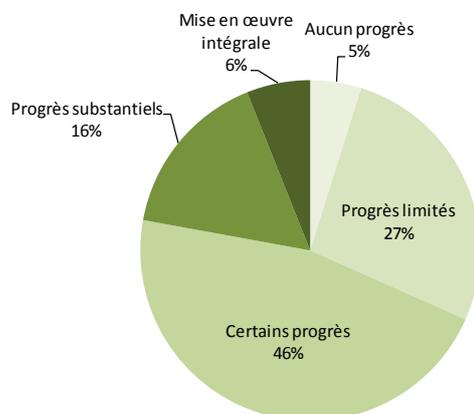
**Compte tenu de l'urgence qu'il y a à entamer la relance, la Commission invite les États membres à adopter d'urgence le nouveau cadre financier pluriannuel et à élaborer les programmes correspondants sur la base des recommandations par pays.** La Commission est également disposée à fournir un appui aux réformes aux États membres qui en feront la demande et à aider les autorités à utiliser au mieux les fonds de l'UE.

## ANNEXE — PROGRÈS RÉALISÉS DANS LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS PAR PAYS

Les défis structurels restent importants et il sera primordial de les relever pour assurer une reprise et une croissance durables par la suite. Selon les prévisions actuelles, les États membres les plus résilients devraient connaître un effet de rebond plus rapidement, ce qui témoigne de l'importance de la mise en œuvre des réformes.

Depuis l'instauration du Semestre européen en 2011, certains progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre de plus des deux tiers des recommandations par pays. La mise en œuvre se poursuit selon une trajectoire stable, comme les années précédentes (voir graphique 1). Toutefois, la mise en œuvre des réformes varie considérablement d'un domaine d'action à l'autre. En particulier, les États membres ont réalisé les progrès les plus importants au cours des dernières années dans le domaine des services financiers, suivis par les progrès en matière de législation sur la protection de l'emploi. En revanche, les progrès ont été particulièrement lents en ce qui concerne l'élargissement de l'assiette fiscale, ainsi qu'en matière de soins de santé et de soins de longue durée, les systèmes de soins de santé ayant été davantage encore mis à l'épreuve par la COVID-19.

### **Graphique 1:** degré de mise en œuvre à ce jour des recommandations par pays de 2011-2019

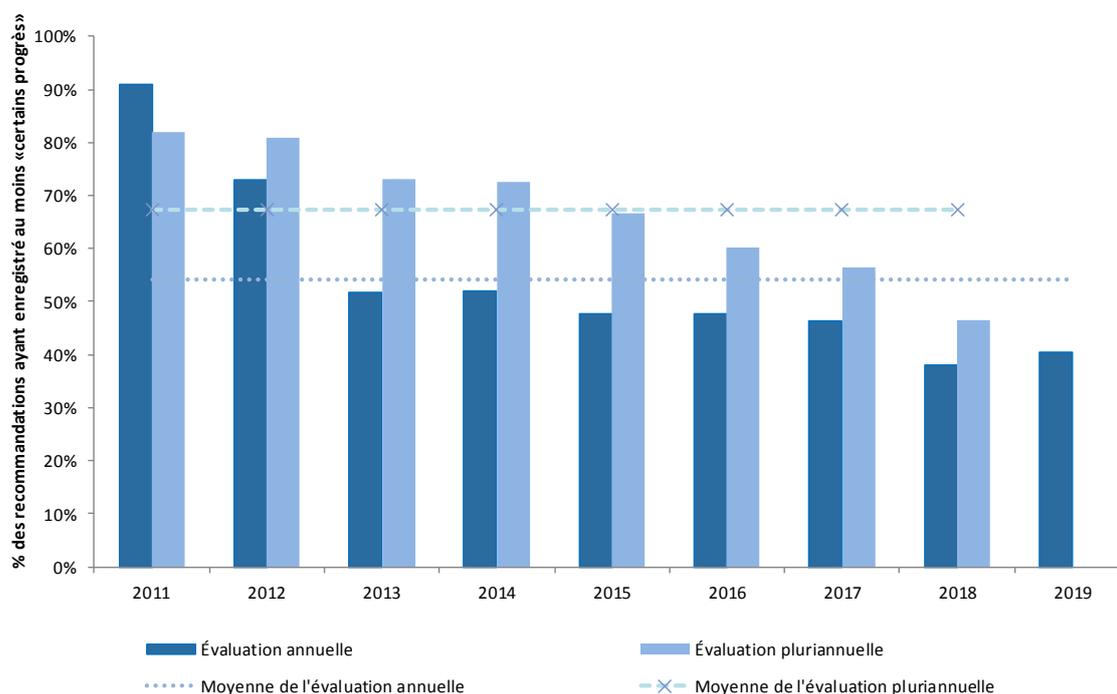


*Remarque: l'évaluation pluriannuelle porte sur la mise en œuvre depuis l'adoption des premières recommandations jusqu'à la publication de la présente communication, en mai 2020. L'évaluation globale des recommandations par pays relatives à la politique budgétaire comprend le respect du pacte de stabilité et de croissance.*

**Dans l'ensemble, les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations adoptées en 2019 ont été lents.** Les États membres ont accompli

au moins «certains progrès» pour quatre des dix recommandations qui leur avaient été adressées en juillet 2019 (voir graphique 2). Cette évolution est stable par rapport à l'année dernière. Néanmoins, les progrès restent inégaux d'un domaine d'action à l'autre. La mise en œuvre des réformes continue d'être meilleure dans le domaine des services financiers et des politiques actives du marché du travail, tandis que les progrès restent faibles en ce qui concerne les recommandations relatives au renforcement de la concurrence dans le secteur des services et à la viabilité à long terme des finances publiques, y compris des retraites.

**Graphique 2: mise en œuvre des recommandations par pays: évaluation annuelle pour chaque année consécutive depuis 2011 par comparaison avec l'état actuel de la mise en œuvre**



*Remarque: l'évaluation pluriannuelle porte sur la mise en œuvre depuis l'adoption des premières recommandations jusqu'à la publication de la présente communication, en mai 2020. Pour les années 2011 et 2012, il est plus difficile de comparer l'évaluation annuelle avec l'évaluation pluriannuelle en raison des différences de catégories d'évaluation des recommandations par pays.*