



Bruxelles, le 17.9.2020
COM(2020) 575 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION 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**

Stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable

I. Introduction

La pandémie de COVID-19 a plongé le monde dans une récession soudaine et profonde. Malgré une réaction forte, coordonnée et innovante au niveau national et au niveau de l'UE, de nombreuses incertitudes subsistent, notamment en ce qui concerne la durée de la crise et son incidence exacte sur nos vies et nos économies. Nous devons protéger les citoyens européens, leur santé et leur emploi, tout en garantissant l'équité, la résilience et la stabilité macroéconomique dans toute l'Union. Bien que la pandémie ait touché tous les États membres, l'ampleur de son incidence ainsi que le rythme et la vigueur de la reprise varieront considérablement d'une région à l'autre.

Selon les prévisions économiques de l'été 2020, l'économie de la zone euro devrait se contracter de 8,7 % en 2020 et rebondir de 6,1 % en 2021, tandis que celle de l'UE devrait diminuer de 8,3 % en 2020 et progresser de 5,8 % en 2021¹. L'emploi a également plus reculé que jamais au deuxième trimestre, bien que ce recul soit bien moindre que la baisse du produit intérieur brut compte tenu du soutien sans précédent mis en place dans les États membres et dans l'UE grâce à son nouvel instrument SURE² et à une flexibilité inégalée dans l'utilisation des fonds relevant de la politique de cohésion dans le cadre de l'initiative d'investissement en réaction au coronavirus³. Les perspectives économiques dépendent essentiellement de l'évolution de la pandémie et des restrictions imposées à l'activité économique pour la contenir. Le soutien aux politiques au niveau national et au niveau de l'UE sera crucial pour la reprise. Dans ce contexte, les perspectives de croissance et d'emploi devraient être stimulées par l'accord du Conseil européen sur le prochain cadre financier pluriannuel et l'instrument «Next Generation EU» conclu le 21 juillet 2020. Au niveau de l'Union et des États membres, nous devons à présent tirer le meilleur parti de cet accord historique.

La réaction de l'Union a été décisive. Des négociations portant sur le prochain cadre financier pluriannuel et le nouvel instrument «Next Generation EU» sont en cours entre le Parlement européen et le Conseil afin de finaliser d'urgence les travaux sur tous les actes juridiques. Ces travaux doivent être terminés d'ici au 1^{er} janvier 2021 afin que les programmes soient opérationnels à temps. La pleine mobilisation de la puissance budgétaire de l'UE est essentielle à une reprise rapide et durable. Surtout, une fois adoptée par le Conseil, la décision relative aux ressources propres devra être approuvée par tous les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives avant que la Commission puisse commencer à emprunter sur le marché pour financer les programmes de Next Generation EU. Le déploiement rapide de Next Generation EU dépend donc essentiellement de la promptitude de cette approbation.

La facilité pour la reprise et la résilience, qui apportera un soutien financier sans précédent de 672 500 000 000 EUR sous la forme de prêts et de subventions, constituera l'un des principaux outils de la reprise. Ces prêts et subventions seront concentrés sur

¹ Prévisions économiques européennes (été 2020), *European Economy – Institutional Paper 132*, (Juillet).

² Règlement (UE) 2020/672 du Conseil du 19 mai 2020 portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19, 100 000 000 000 EUR d'assistance financière sous forme de prêts à accorder aux États membres qui en font la demande.

³ CRII et CRII+, règlement (UE) 2020/460 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2020 et règlement (UE) 2020/558 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2020.

les premières années, cruciales pour ladite reprise. Les États membres intégreront, dans leurs plans pour la reprise et la résilience, leur programme national de réformes et d'investissements conçu conformément aux objectifs stratégiques de l'UE centrés sur les transitions écologique et numérique. La facilité soutiendra les efforts déployés par les États membres pour renforcer efficacement leur résilience sociale et économique et, partant, le potentiel de croissance de leur économie et la création d'emplois, ce qui concourra à la réalisation des objectifs de l'UE.

La facilité pour la reprise et la résilience est le symbole de la détermination de l'UE à relever les défis auxquels elle est confrontée au moyen d'une approche commune. La préservation du fonctionnement du marché unique a été essentielle pour amorcer la reprise ainsi que pour garantir une concurrence loyale et prévenir les perturbations des chaînes de valeur transfrontières et de la libre circulation des travailleurs et des marchandises. La facilité pour la reprise et la résilience favorisera la convergence ascendante des niveaux de vie et évitera de fausser les conditions de concurrence économiques. La mise en œuvre effective de Next Generation EU peut générer 2 % de produit intérieur brut supplémentaire d'ici à 2024 et créer deux millions d'emplois, notamment en accélérant les transitions écologique et numérique⁴. Au fil du temps, cette croissance supplémentaire devrait permettre à la facilité pour la reprise et la résilience de s'autofinancer, grâce à des activités et à des recettes fiscales supplémentaires générées par les États membres et par l'UE.

Ces mesures stratégiques de l'UE doivent être déployées le plus rapidement possible. Si l'accord sur le plan de relance contribue à contenir l'incertitude, une mise en œuvre efficace au cours des prochaines années est essentielle pour soutenir la reprise. La priorité immédiate est que l'Union collabore avec les États membres pour réaliser des progrès décisifs dans la préparation des réformes et des priorités d'investissement appropriées conformément aux objectifs européens, puis pour assurer leur mise en œuvre effective.

II. Facilité pour la reprise et la résilience: réaliser l'objectif de l'UE en matière de durabilité compétitive

La facilité pour la reprise et la résilience est ancrée dans l'objectif de l'UE de parvenir à la durabilité compétitive et à la cohésion grâce à une nouvelle stratégie de croissance: le pacte vert pour l'Europe. La transition vers un modèle économique durable et inclusif, rendue possible par une diffusion et une adoption plus larges des technologies numériques et propres, peut faire de l'Europe un chef de file en matière de transformation. Plutôt que de marquer une rupture par rapport au programme antérieur à la COVID-19, la facilité pour la reprise et la résilience devrait accélérer les opérations visant à relever les défis préexistants tout en évitant tout nouveau contretemps lié à la crise. Les quatre dimensions de la durabilité environnementale, de la productivité, de l'équité et de la stabilité macroéconomique déterminées dans la stratégie annuelle 2020 pour une croissance durable devraient rester les principes directeurs sous-tendant les plans pour la reprise et la résilience des États membres. Ces priorités sont au cœur du Semestre européen et garantissent que le nouveau programme pour la croissance est le meilleur pour les citoyens et la planète.

La crise de la COVID-19 a mis en évidence le fait que la durabilité compétitive et la résilience allaient de pair. La résilience désigne la capacité, non seulement à faire face à des

⁴ COM(2020) 456 final.

défis et à les relever, mais aussi à se soumettre à des transitions de manière durable, équitable et démocratique⁵. Pour les pays de l'UE et les secteurs les moins résilients, résister à la crise et y faire face s'est révélé plus difficile. L'absence d'une réaction adaptée aura une incidence sur leurs résultats économiques et sociaux dans les années et les décennies à venir. Les différences de résilience au sein de l'UE ont également une incidence sur la cohésion sociale, économique et territoriale ainsi que sur la convergence au sein de la zone euro et sur l'efficacité de la politique monétaire unique. En apportant un soutien financier à grande échelle aux investissements publics et aux réformes tout en favorisant la cohésion et la convergence, la facilité pour la reprise et la résilience rendra les économies et les sociétés des États membres plus résilientes et mieux préparées pour l'avenir. Il est également nécessaire de renforcer la résilience de certaines chaînes d'approvisionnement critiques, en particulier dans les secteurs les plus exposés aux chocs extérieurs.

La facilité pour la reprise et la résilience contribuera à réparer les dommages causés par la crise et à préparer un avenir meilleur pour les générations à venir. L'endettement accru généré aujourd'hui est un moyen immédiat de relever les défis auxquels les générations futures seront confrontées. Les investissements massifs nécessaires pour donner un coup de fouet à l'économie doivent alléger, et non alourdir, la charge qui pèsera sur leurs épaules. C'est la raison pour laquelle la facilité pour la reprise et la résilience doit orienter vers une Europe plus durable, plus résiliente et plus juste et construire une telle Europe pour la prochaine génération, conformément aux objectifs de développement durable des Nations unies.

La lutte contre la crise climatique et environnementale est un défi majeur de notre époque et constitue une opportunité de relancer nos économies de manière durable. Elle nécessite une action urgente et soutenue de la part de tous les acteurs de la société afin de préserver la santé, la prospérité et le bien-être des populations en Europe et dans le monde entier. Le pacte vert pour l'Europe est notre engagement politique et notre réponse à ce défi. Il constitue également la stratégie de croissance de l'Europe, qui vise à transformer l'UE en une société juste et prospère dotée d'une économie compétitive et efficace dans l'utilisation des ressources. La réaction économique à la crise de la COVID-19 offre une occasion unique d'accélérer la transition écologique. Surmonter cette crise nécessitera des investissements massifs et des réformes importantes que la facilité pour la reprise et la résilience soutiendra largement. La réalisation de la transition écologique nécessite des réformes visant à orienter les investissements publics et privés vers des actions en faveur du climat et de l'environnement ainsi que des transformations profondes de nos différentes politiques. Au-delà de la réparation des dommages à court terme causés par la crise, nos instruments de relance doivent donc mettre l'économie sur la bonne voie pour parvenir à la croissance et à l'emploi durables à long terme en vue d'atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050 et de dissocier la croissance économique de l'utilisation des ressources. Il s'agit d'une occasion unique de moderniser les modèles industriels traditionnels et d'investir dans des technologies vertes innovantes et dans des infrastructures plus durables et numériques, ce qui accélérera la transition vers une Europe plus durable, plus résiliente et plus inclusive. En outre, étant donné que la consommation privée représente plus de la moitié du produit intérieur brut de l'UE, la

⁵ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Rapport de prospective stratégique 2020: la voie à suivre pour une Europe plus résiliente.

promotion de modes de consommation plus durables sera un facteur essentiel de cette transformation.

La transition numérique est essentielle pour renforcer la résilience sociale et économique de l’UE et des États membres, leur potentiel de croissance durable et la création d’emplois. La pandémie de COVID-19 a accéléré les tendances à la transformation numérique: les États membres ont pris des mesures pour renforcer leurs infrastructures numériques, dispenser une éducation en ligne ou soutenir les PME dans leurs efforts de numérisation. Néanmoins, la crise a également révélé des lacunes et mis en évidence des vulnérabilités. Des divergences persistent en ce qui concerne la numérisation des économies et des sociétés. Les obstacles résiduels et l’inégalité d’accès aux infrastructures continuent de ralentir la progression et l’Europe reste largement dépendante d’autres régions pour de nombreuses capacités ou de nombreux services numériques essentiels. En s’appuyant sur l’expertise scientifique et technologique de l’Europe, l’élaboration d’une stratégie de recherche, d’innovation et de diffusion transformatrice et tournée vers l’avenir est le seul moyen de garantir la croissance de la productivité et la compétitivité de l’Europe et donc de préserver sa souveraineté technologique, un aspect essentiel de son autonomie stratégique ouverte.

La pandémie de COVID-19 a mis en lumière la nécessité urgente de s’attaquer aux défis de longue date qui nuisent à l’équité de la société. Il s’agit notamment de la préparation et de la résilience des systèmes nationaux de santé et de protection sociale, de l’égalité d’accès à des soins de santé abordables et de qualité, des systèmes de soins de longue durée et d’accueil de l’enfance, de l’évolution démographique, de la mondialisation ou des transitions numérique et écologique. Les défis à relever peuvent porter sur des domaines tels que l’emploi, les compétences, la santé et l’éducation, notamment pour lutter contre les inégalités croissantes et soutenir ceux qui ont été les plus durement touchés par la crise, comme les jeunes générations, les femmes et les groupes vulnérables. La pandémie de COVID-19 a également montré la nécessité de créer un environnement plus équitable et plus durable pour les entreprises et de repenser les conditions de travail dans de nombreux secteurs. Le confinement prolongé a stimulé les services en ligne et le commerce électronique, une tendance qui devrait se poursuivre. Cependant, l’environnement en ligne est actuellement dominé par un faible nombre de grands acteurs, qui ont un pouvoir de marché grandissant et des bases d’imposition mobiles, parfois au détriment de la capacité de nombreuses plus petites entreprises européennes à démarrer et à se développer dans l’ensemble du marché unique. Il convient d’accorder une attention particulière au soutien des secteurs qui jouent un rôle essentiel pour nos démocraties, en particulier le secteur des médias, dans lequel le soutien devrait être apporté d’une manière qui respecte et promeuve la liberté et le pluralisme des médias. Il est également nécessaire de soutenir les régions, les entreprises et les travailleurs les plus touchés par la transition écologique et d’atténuer les incidences socio-économiques de la transition, afin de garantir des chances égales et équitables aux citoyens et aux entreprises.

L’Union économique et monétaire est beaucoup plus résistante aux crises depuis la crise économique et financière de 2008, mais de nouveaux défis pour la stabilité macroéconomique émergent. La crise de la COVID-19 est très différente de la crise financière de 2008: elle a des incidences négatives directes sur l’activité économique et des répercussions potentielles sur la stabilité macroéconomique auxquelles il convient de remédier par une action rapide et résolue. Les déséquilibres existants risquent de s’aggraver et

de nouveaux déséquilibres font leur apparition. La priorité immédiate est donc de favoriser une reprise résiliente. Un suivi et une vigilance continus seront nécessaires et les États membres devraient remédier aux déséquilibres émergents au moyen de réformes qui renforcent la résilience économique et sociale. La facilité pour la reprise et la résilience apportera les moyens visant à aider les États membres à relever les défis économiques et sociaux auxquels ils sont confrontés. En 2021, les États membres devraient continuer à faire un usage rationnel de la flexibilité budgétaire pour soutenir l'économie. Les finances publiques joueront un rôle dans la mise en place d'incitations en faveur d'une croissance durable et inclusive, en garantissant la stabilité économique ainsi que la capacité à soutenir la demande et à apporter une assistance dans les moments difficiles. La pandémie de COVID-19 exerce une forte pression sur l'activité économique et a des répercussions négatives sur la dette publique et la dette privée. Lorsque les conditions économiques le permettront, il sera temps de mener des politiques budgétaires visant à parvenir à des positions budgétaires prudentes à moyen terme tout en favorisant l'investissement, la double transition et l'inclusion sociale.

La durabilité compétitive passe par l'ouverture et un marché unique fort. La participation des parties prenantes et des investisseurs privés est nécessaire pour garantir la réussite de la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience. Les fonds publics ne devraient pas remplacer ou évincer les investisseurs privés, mais compléter et orienter les investissements privés si nécessaire, c'est-à-dire lorsque des défaillances systémiques ou du marché ou des dommages dus à la pandémie de COVID-19 et à la crise économique qui en découle empêchent le marché seul de se redresser et d'atteindre les objectifs stratégiques. Il est nécessaire de préserver des conditions de concurrence équitables au sein du marché unique pour encourager l'innovation et accélérer la reprise.

III. Principes clés sous-tendant les plans pour la reprise et la résilience: fixer des priorités pour les États membres

Le semestre européen apporte un cadre bien établi pour la coordination des politiques économiques et de l'emploi afin d'orienter l'Union et les États membres dans les défis de la reprise et de la double transition. Les plans pour la reprise et la résilience des États membres devraient répondre efficacement aux défis stratégiques énoncés dans les recommandations par pays adoptées par le Conseil. Il sera dans notre intérêt commun de répondre en parallèle aux besoins en matière de réformes et d'investissements: les deux doivent aller de pair pour que leur incidence se renforce mutuellement.

Les plans pour la reprise et la résilience devront tenir compte des défis propres à chaque pays et être alignés sur les priorités de l'UE, y compris les recommandations par pays adressées aux États membres ces dernières années et en particulier au cours des cycles 2019 et 2020 du Semestre européen. Lorsqu'ils traduisent ces recommandations en réformes et en investissements spécifiques, les États membres devraient se concentrer sur les défis et les priorités qui produiront les effets les plus durables et renforceront leur potentiel de croissance, leur création d'emplois, leurs systèmes de santé, leur résilience économique et sociale et leur cohésion régionale. Dans le même temps, les réformes et les investissements devront

respecter le principe consistant à «ne pas causer de préjudice», en utilisant comme référence le règlement sur la taxinomie de l'UE⁶ dans la mesure du possible.

Transition écologique

Tous les plans nationaux pour la reprise et la résilience devront être fortement axés à la fois sur les réformes et sur les investissements soutenant la transition écologique. Afin de respecter l'engagement pris par le Conseil européen d'atteindre un objectif d'intégration des questions climatiques de 30 % tant pour le cadre financier pluriannuel que pour Next Generation EU, chaque plan pour la reprise et la résilience devra consacrer un minimum de 37 % des dépenses aux questions liées au climat.

L'Europe vise la neutralité climatique d'ici à 2050 et devrait sensiblement hausser son ambition de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030. Afin d'atteindre l'ambition climatique de réduction des émissions de 55 % en 2030 par rapport aux niveaux de 1990, les États membres devraient présenter des réformes et réaliser des investissements pour soutenir la transition écologique dans les domaines de l'énergie, des transports, de la décarbonation de l'industrie, de l'économie circulaire, de la gestion de l'eau et de la biodiversité. Cela est également conforme aux principaux domaines d'investissement déterminés dans le contexte du Semestre européen. Ce faisant, les États membres devraient s'appuyer sur leurs plans nationaux en matière d'énergie et de climat, dans lesquels ils définissent leurs contributions nationales aux objectifs collectifs en matière de climat et d'énergie à l'échelle de l'UE, et présenter les réformes et les investissements qu'ils entendent mettre en œuvre au cours de la période 2021-2030 pour atteindre ces objectifs. La Commission présentera au mois d'octobre l'évaluation individuelle du plan national en matière d'énergie et de climat de chaque État membre, ce qui fournira aux États membres des orientations importantes sur lesquelles ils pourront s'appuyer pour élaborer leurs plans pour la reprise et la résilience.

Les États membres devraient accélérer la réduction des émissions en déployant rapidement les énergies renouvelables et l'hydrogène et en intensifiant l'action en faveur de l'efficacité énergétique des bâtiments. Dans le cadre de leurs plans pour la reprise et la résilience, les États membres devraient se concentrer sur les projets les plus avancés et les plus innovants pour accélérer le déploiement des énergies renouvelables. Les programmes de rénovation des bâtiments seront essentiels pour soutenir la reprise économique grâce à la création d'emplois dans le secteur de la construction, à des économies sur les factures énergétiques, à des conditions de vie plus saines et à la réduction de la précarité énergétique. La Commission soutiendra différents efforts visant à encourager la rénovation des bâtiments, afin d'au moins doubler le taux annuel de rénovation du parc immobilier existant, notamment dans le cadre de l'initiative «vague de rénovation». Les réformes réglementaires nécessaires devraient être faites pour rendre ces investissements possibles et durables.

⁶ Règlement (UE) 2020/852.

Investir dans la mobilité durable peut également soutenir fortement la reprise. Les mesures concernant les transports peuvent entraîner d'importantes réductions des émissions de gaz à effet de serre et améliorer la qualité de l'air tout en favorisant la croissance de la productivité. En élaborant leurs plans nationaux pour la reprise et la résilience, les États membres devraient envisager des mesures telles que l'investissement dans les transports publics et les infrastructures qui favorisent la transition vers une mobilité plus durable et intelligente, notamment dans des réseaux multimodaux européens continus et efficaces ainsi que dans la modernisation des réseaux transeuropéens de transport pour les passagers et le fret. Les réformes et les investissements qui visent à stimuler la demande de véhicules à émission nulle et à faibles émissions et à accélérer le déploiement des infrastructures de recharge et de ravitaillement sont également essentiels pour atteindre cet objectif et devraient être complétés par des investissements dans les technologies à faible émission de carbone et les chaînes de valeur, y compris l'hydrogène ou les batteries, ainsi que dans des infrastructures énergétiques durables. La réforme des incitations environnementales offertes par la taxation des véhicules et des carburants sera particulièrement importante pour accompagner cette tendance. La stratégie de la Commission pour une mobilité durable et intelligente, qui doit être adoptée avant la fin de l'année 2020, s'intéressera de plus près aux possibilités dans le secteur des transports.

Les États membres devraient également prendre des mesures pour promouvoir une économie plus circulaire, améliorer les infrastructures environnementales et protéger et restaurer la biodiversité. L'économie circulaire crée des emplois locaux et durables grâce à la prévention, à la réutilisation, à la réparation, à la refabrication et au recyclage des déchets. Elle accroît la résilience et l'autonomie stratégique ouverte de l'UE en développant des modèles d'entreprise innovants alimentés par les technologies numériques afin d'optimiser l'efficacité de l'utilisation des ressources et des matières premières secondaires. L'amélioration des infrastructures environnementales, notamment en ce qui concerne la gestion des déchets et de l'eau et la réduction de la pollution, protège la santé et le bien-être des citoyens contre les risques et incidences liés à l'environnement. Protéger et restaurer la biodiversité et les écosystèmes naturels et favoriser des systèmes alimentaires durables est essentiel pour étendre le puits de carbone, stimuler la résilience et prévenir l'apparition et la propagation d'épidémies futures. De nouvelles opportunités économiques seront également créées dans les zones rurales grâce à une utilisation plus durable des terres.

Enfin, les États membres devront tenir compte de la nécessité de garantir une transition juste et socialement équitable dans tous les domaines de la politique verte. En d'autres termes, les plans nationaux pour la reprise et la résilience devraient en particulier être élaborés en parfaite cohérence avec les propositions de plans territoriaux de transition juste dans le cadre du mécanisme pour une transition juste.

Transition numérique et productivité

Dans le cadre de leurs plans pour la reprise et la résilience, les États membres devraient veiller à ce que la transition numérique fasse l'objet d'un niveau d'ambition élevé. La facilité pour la reprise et la résilience constitue une occasion unique de favoriser la transformation numérique de tous les secteurs économiques ou sociaux, y compris des

services publics. Afin d'en garantir une mise en œuvre efficace, la Commission propose qu'au moins 20 % des dépenses de chaque plan pour la reprise et la résilience soient consacrés au numérique.

Les États membres devraient se concentrer sur les réformes et les investissements qui améliorent la connectivité. Il s'agit par exemple d'encourager et de faciliter le déploiement à grande échelle de réseaux à très haute capacité, y compris les connectivités 5G et gigabit parmi les ménages urbains et ruraux et les grands corridors de transport, conformément aux objectifs de l'UE en matière de connectivité 5G et gigabit pour 2025. Ces investissements sont importants pour combler la fracture numérique tout en évitant l'éviction des investisseurs privés en l'absence de défaillance du marché. Comme indiqué dans Next Generation EU, le déploiement rapide de réseaux à très haute capacité, dont la 5G et la fibre optique, aura des retombées positives sur l'ensemble de la société. Il s'agit notamment de fournir une bande passante et une couverture appropriées aux secteurs essentiels pour la reprise et la résilience tels que l'agriculture, les transports, la santé et l'éducation, ce qui contribuera également à renforcer l'autonomie stratégique ouverte de l'Europe tout en permettant de tirer parti des avantages d'une économie ouverte, en soutenant la mise en place des infrastructures qui seront nécessaires pour les applications et processus futurs.

Le développement des compétences numériques à tous les niveaux est une condition nécessaire pour garantir que tous les Européens puissent participer à la société et tirer parti de la transition numérique. Des réformes dans le domaine de l'enseignement de base et supérieur, des compétences et de l'apprentissage tout au long de la vie seront nécessaires afin de soutenir la transition du marché du travail, de développer et déployer des technologies numériques clés et de façonner l'avenir numérique de l'Europe. Il convient de soutenir l'égalité d'accès aux infrastructures, aux équipements et aux compétences numériques afin d'éviter une fracture numérique. La transformation de l'administration publique, y compris la numérisation des systèmes judiciaires et l'utilisation de nouvelles générations d'outils numériques, améliorera les processus administratifs et facilitera les interactions en ligne avec les citoyens et les entreprises. La numérisation des entreprises devrait être accélérée grâce à l'adoption durable de solutions numériques et à une transformation numérique cyber-résiliente dans tous les secteurs. Le développement de solutions numériques constituera un facteur clé de la transition écologique.

Les plans pour la reprise et la résilience devraient également se concentrer sur la mise en place et le déploiement de capacités numériques de pointe. Les réformes et les investissements qui rendent possibles l'intelligence artificielle, le calcul à haute performance, la cybersécurité, les technologies et infrastructures quantiques, la connectivité sécurisée, les composants microélectroniques et électroniques, les infrastructures et services d'informatique en nuage, les services spatiaux ou les chaînes de blocs représentent une occasion unique d'accroître la productivité à long terme et de permettre à l'Europe de jouer un rôle de premier plan dans ces secteurs compétitifs à l'échelle mondiale. Afin de renforcer l'autonomie stratégique ouverte de l'UE, la facilité pour la reprise et la résilience peut aider les États membres à réaliser des investissements et des réformes dans ces secteurs clés de leur économie.

Équité

Le processus de reprise et de transition doit être équitable pour tous les Européens pour empêcher les inégalités de se creuser, garantir le soutien de toutes les composantes de la société et doit contribuer à la cohésion sociale, économique et territoriale. La facilité pour la reprise et la résilience aidera les États membres à résoudre leurs problèmes structurels qui ont été recensés depuis de nombreuses années dans le cadre du Semestre européen et qui ont été amplifiés par la crise de la COVID-19. Si les dispositifs de chômage partiel ont contribué à contenir les effets de la crise sur l'emploi, la situation sur le marché du travail se détériore et le chômage devrait augmenter fortement dans plusieurs secteurs et régions en Europe. La situation des jeunes requiert une attention particulière. Il convient de tout mettre en œuvre pour éviter que le chômage et l'exclusion sociale ne se pérennisent et faciliter l'adaptation du marché du travail, requise dans le cadre des transitions écologique et numérique. Il importera également de favoriser la convergence et d'améliorer la résilience des régions, en particulier pour réduire les disparités territoriales.

À la lumière du socle européen des droits sociaux, les États membres devraient adopter des mesures pour garantir l'égalité des chances, une éducation inclusive, des conditions de travail équitables et une protection sociale adéquate. Dans le contexte de l'évolution démographique et des transitions écologique et numérique, il est nécessaire de repenser les systèmes de protection sociale et les marchés du travail tels qu'ils existent aujourd'hui. Outre les jeunes, la crise a touché de manière disproportionnée les femmes et les groupes défavorisés, tels que les personnes peu qualifiées, celles qui souffrent d'un handicap ou qui sont issues d'une minorité raciale ou ethnique. Des efforts considérables seront nécessaires pour faciliter leur accès au marché du travail, par exemple en luttant contre la segmentation du marché du travail dans de nombreux États membres, en renforçant les politiques actives du marché du travail, mais aussi en rendant les systèmes d'éducation plus inclusifs. À cet égard, l'égalité d'accès à un enseignement et à une formation de qualité pour les groupes défavorisés est particulièrement importante pour compenser le fait que le milieu socio-économique constitue, à l'heure actuelle, le facteur le plus déterminant pour ce qui est des résultats scolaires des enfants et des jeunes.

Diverses formes d'inégalités entravent la croissance et la cohésion sociale. Il sera de plus en plus important de garantir l'égalité d'accès à l'éducation et à des soins de santé de qualité et de renforcer les soins de longue durée, notamment parce que les conséquences globales de la pandémie de COVID-19 sur la santé publique se feront ressentir encore de nombreuses années. Garantir une fourniture de services de soins de santé de qualité qui soit saine sur le plan budgétaire, abordable et accessible favorise une société en bonne santé et résiliente et permet à la population active de rester productive. Il est également nécessaire de s'attaquer aux fortes disparités persistantes entre les hommes et les femmes en matière d'emploi et de rémunération. Un soutien adéquat aux politiques favorisant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, l'accès à des services de garde d'enfants de qualité, les régimes d'aide aux revenus, ainsi que les réformes des régimes fiscaux et des systèmes de prestations sociales permettant de soutenir la création d'emplois de qualité et de réduire les facteurs qui dissuadent de travailler sont essentiels à cet égard. Il est possible de réduire ces inégalités au moyen de réformes du système de protection sociale ainsi que de réformes du système fiscal, en déplaçant par exemple la charge fiscale du travail vers des taxes qui entraînent moins de distorsions.

Stabilité macroéconomique

Dans un contexte d'activation de la clause dérogatoire générale, les États membres devraient continuer à fournir un soutien budgétaire ciblé et temporaire en 2021, tout en préservant la viabilité budgétaire à moyen terme. Ils devraient progressivement passer d'une réponse d'urgence à des fins de protection à des mesures visant à faciliter une réaffectation des ressources et devraient soutenir la reprise. Lorsque les conditions économiques le permettent, les politiques budgétaires devraient viser à rétablir des positions budgétaires prudentes à moyen terme et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en stimulant les investissements. Il sera important de reconstituer les réserves budgétaires au fil du temps pour être prêt en cas de crise future. L'activation de la clause dérogatoire générale ne suspend pas les procédures du pacte de stabilité et de croissance.

Améliorer la qualité des finances publiques sera important pour stimuler le potentiel de croissance et soutenir la transformation économique. Compte tenu de l'adoption des 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 devront soutenir les transitions écologique et numérique, notamment grâce à la passation de marchés publics écologiques et numériques et à la budgétisation verte. En outre, la tarification du carbone et la fiscalité environnementale constitueront d'importants instruments environnementaux et fiscaux pour mettre en œuvre la transition écologique. L'augmentation du financement privé jouera un rôle essentiel pour tirer parti des fonds publics mobilisés pour la reprise, par exemple en approfondissant encore l'union des marchés des capitaux, les marchés des capitaux locaux et la finance durable.

Des mesures appropriées sont nécessaires pour assurer une évolution ordonnée en ce qui concerne la dette privée. La crise de la COVID-19 a de lourdes conséquences sur l'emploi et la rentabilité des entreprises. La dette privée augmente et les perspectives de remboursement en temps voulu de l'encours total de la dette se détériorent. Dans ce contexte, il importera de créer les conditions adéquates pour garantir des recours rapides et efficaces, y compris en ce qui concerne les cadres en matière d'insolvabilité, tout en veillant à ce que les prêts aux entreprises et aux ménages se poursuivent dans le respect des meilleures pratiques convenues entre le secteur financier, les consommateurs et les entreprises.

IV. Encourager les réformes et les investissements pour soutenir une reprise solide: les initiatives phares européennes

Si les plans reflètent la situation spécifique de chaque État membre, certains défis communs appellent des investissements et des réformes coordonnés. La facilité pour la reprise et la résilience est l'occasion de créer des initiatives phares européennes qui apportent des bénéfices concrets sur le plan de l'économie et aux citoyens dans l'ensemble de l'UE. Ces initiatives phares devraient porter sur des questions qui sont communes à tous les États membres, qui nécessitent des investissements importants, créent des emplois et de la croissance et qui jouent un rôle dans la double transition. La Commission encourage vivement les États membres à prévoir dans leurs plans pour la reprise et la résilience des

investissements et des réformes dans les domaines énumérés ci-dessous. La mise en œuvre de ces initiatives phares garantira le succès de la relance de l'Europe; elle contribuera à faire de l'Europe un continent numérique et plus vert et renforcera la cohésion entre les États membres.

1. **Monter en puissance** - Les technologies propres pérennes devraient être privilégiées le plus rapidement possible et le développement et l'utilisation des énergies renouvelables devraient être accélérés, de même que leur intégration par l'intermédiaire de réseaux modernisés et d'une interconnectivité renforcée. L'initiative phare jettera les bases des marchés pilotes de l'hydrogène en Europe et des infrastructures connexes. Elle vise à soutenir la mise en place et l'intégration sectorielle de près de 40 % des 500 GW de production d'électricité renouvelable nécessaires d'ici à 2030, l'installation d'une capacité de 6 GW d'électrolyseurs ainsi que la production et le transport d'un million de tonnes d'hydrogène renouvelable dans l'ensemble de l'UE d'ici à 2025.
2. **Rénover** - L'amélioration de l'efficacité énergétique et de l'utilisation efficace des ressources des bâtiments publics et privés contribuera de manière substantielle à la réalisation des objectifs de l'UE en matière de climat, créera un grand nombre d'emplois locaux dans l'ensemble des États membres et favorisera le développement numérique grâce à des modes de vie et compteurs intelligents. Cela permettra de doubler le taux de rénovation et de promouvoir la rénovation en profondeur d'ici à 2025.
3. **Recharger et ravitailler** - Promouvoir les technologies propres pérennes pour accélérer l'utilisation de transports durables, accessibles et intelligents, les stations de recharge et de ravitaillement ainsi que l'extension des transports publics rendra les régions et villes européennes plus propres, permettra d'accélérer la transition industrielle et contribuera à la réalisation des objectifs de l'accord de Paris en matière de climat. L'initiative phare visera à construire un million de points de recharge sur les trois millions nécessaires en 2030 ainsi que la moitié des 1 000 stations de ravitaillement en hydrogène nécessaires d'ici à 2025.
4. **Connecter** - Les citoyens et les entreprises en Europe devraient avoir accès à des services à haut débit. À l'heure actuelle, seuls 44 % des ménages ont accès à des réseaux à très haute capacité, capables de fournir une connectivité gigabit, la couverture étant considérablement réduite dans les zones rurales. Le déploiement rapide de services à haut débit dans toutes les régions et tous les ménages, y compris au moyen de la fibre et des réseaux 5G, ainsi que le développement de la communication par cryptographie quantique seront essentiels pour assurer la couverture territoriale la plus vaste possible dans les zones non desservies par le marché, tout en préservant l'autonomie stratégique ouverte de l'UE. Alors que les zones urbaines et les grands axes de transport terrestre devraient bénéficier d'une couverture plus rapidement par l'intermédiaire de financements privés, la facilité pour

la reprise et la résilience devrait permettre la mise en place d'une couverture 5G ininterrompue la plus étendue possible pour toutes les zones d'ici à 2025.

5. **Moderniser** - L'identité à l'échelle de l'UE et les principaux services publics numériques devraient être modernisés et accessibles à tous. L'identification et l'authentification électroniques sécurisées à l'échelle de l'UE vis-à-vis des pouvoirs publics et des acteurs privés, ainsi que l'accès à leurs services, permettront aux citoyens de garder le contrôle de leur identité et de leurs données en ligne et d'accéder aux services numériques en ligne. La numérisation de l'administration et des services publics, y compris les systèmes judiciaires et de soins de santé, renforcera leur efficacité. D'ici à 2025, les États membres devraient garantir la fourniture d'une identité numérique européenne (identification électronique) et les administrations publiques devraient fournir des services publics numériques interopérables, personnalisés et conviviaux.
6. **Développer** - La transition numérique de l'UE dépend de l'accroissement des capacités industrielles européennes en matière de données en nuage et de la capacité à développer les processeurs les plus puissants, avancés et durables. L'initiative phare visera à doubler la production de semi-conducteurs en Europe, afin de produire 10 fois plus de processeurs économes en énergie d'ici à 2025. Cela favorisera, par exemple, l'adoption rapide des voitures connectées et permettra de doubler la part des entreprises de l'UE utilisant des services avancés d'informatique en nuage et des mégadonnées (contre 16 % aujourd'hui).
7. **Promouvoir la reconversion et la mise à niveau des compétences** - Des investissements sans précédent dans la reconversion et le perfectionnement des compétences sont essentiels pour soutenir les transitions écologique et numérique, renforcer l'innovation et le potentiel de croissance, favoriser la résilience économique et sociale et garantir des emplois de qualité et l'inclusion sociale. Les investissements et les réformes devraient être axés sur les compétences numériques et la formation scolaire et professionnelle à tout âge. En 2019, 42 % des Européens ne disposaient toujours pas au minimum des compétences numériques de base. La part des Européens âgés de 16 à 74 ans possédant des compétences numériques de base devrait augmenter pour atteindre 70 % d'ici à 2025. Les systèmes d'éducation doivent être davantage adaptés aux défis du 21^e siècle. Les États membres devraient veiller à ce que les compétences numériques des élèves s'améliorent sensiblement, afin de réduire à moins de 15 % la proportion d'élèves âgés de 13 à 14 ans ayant de faibles connaissances en informatique et une éducation à l'information insuffisante. Les États membres devraient accorder une attention particulière aux groupes défavorisés, aux femmes et, en particulier, aux jeunes qui entrent sur le marché du travail, en créant des possibilités d'emploi de qualité, en soutenant une offre adéquate de places en apprentissage et en renforçant l'enseignement et la formation professionnels (EFP). D'ici à 2025, au moins quatre diplômés de l'EFP sur cinq devraient avoir un emploi et trois sur cinq devraient bénéficier d'une formation sur le lieu de travail.

Il est essentiel de mettre en place les conditions propices à la mise en œuvre rapide des projets d'investissement pour un déploiement rapide du soutien à la relance. Pour que des investissements puissent être réalisés sans délai, la principale priorité est de recenser les goulets d'étranglement et leurs causes dans les États membres ainsi qu'à l'échelle de l'UE. Les obstacles qui peuvent mettre en péril les projets d'investissement prennent de nombreuses formes. Il peut s'agir aussi bien de la charge administrative liée à la création d'entreprise que de la pénurie de compétences, d'une fiscalité lourde ou complexe, de la fraude fiscale, d'une législation sectorielle restrictive ou encore de longues procédures judiciaires. La bonne mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience dépend de l'élimination effective des obstacles à l'investissement et de l'amélioration de l'environnement des entreprises. Cela met une fois de plus en exergue l'importance de soutenir les politiques d'investissement par des réformes structurelles complémentaires.

Les États membres devraient se concentrer sur les investissements qui profitent au marché unique. Les projets transfrontaliers et ceux associant plusieurs pays sont essentiels pour favoriser certains types d'investissements, par exemple dans les domaines des interconnexions énergétiques ou des réseaux de transport, ou les projets numériques et verts tournés vers l'avenir, qui apporteront des avantages tangibles au marché unique. La Commission jouera un rôle actif pour faire en sorte que les projets réunissant plusieurs pays soient ouverts à tous les États membres intéressés, pour optimiser leur capacité à intégrer des chaînes de valeur, renforcer la résilience des écosystèmes industriels et approfondir le marché unique, et ceci dans le respect des objectifs de cohésion économique, sociale et territoriale poursuivis par la facilité. Les projets transfrontaliers et ceux associant plusieurs pays, faisant notamment intervenir d'autres programmes de l'UE, tireraient profit d'une coordination efficace que la Commission est prête à assurer. Plusieurs de ces projets renforceront également l'autonomie stratégique de l'économie européenne.

Les États membres doivent développer les capacités d'absorption des fonds de l'UE au niveau national. Pour ce faire, ils devraient se concentrer sur les recommandations par pays qui sont importantes pour faciliter la mise en œuvre des réformes et des investissements correspondants. Le respect de l'état de droit et la bonne gouvernance, des institutions efficaces, des systèmes judiciaires indépendants et efficaces, des administrations publiques de qualité, des cadres de lutte solides contre la corruption, le blanchiment de capitaux et la fraude, un système efficace de passation des marchés publics, des cadres d'insolvabilité efficaces et des régimes fiscaux efficaces sont des facteurs déterminants de l'environnement des entreprises d'un État membre. Tous ces aspects peuvent avoir une incidence sur les décisions d'investissement et sur la rapidité de lancement de projets d'investissement par les différents acteurs concernés. Il convient également d'accélérer les travaux au niveau de l'UE concernant les aspects juridiques et procéduraux afin de compléter les efforts déployés par les États membres, en particulier pour protéger les intérêts financiers de l'Union. La Commission fournira des orientations supplémentaires sur les principales actions qui peuvent être entreprises pour assurer une mise en œuvre rapide des investissements et soutiendra les États membres dans la mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience au moyen de l'instrument d'appui technique.

Les fonds que les États membres recevront au titre de la facilité pour la reprise et la résilience viendront s'ajouter aux financements qu'ils reçoivent normalement au titre de la politique de cohésion de l'UE ou d'autres sources de l'UE. Afin de garantir la cohérence

et les synergies, les États membres pourront combiner les financements provenant de différents instruments s'il n'y a pas de double financement et s'ils précisent les différentes contributions financières dans leurs plans pour la reprise et la résilience. Il importera que les États membres mettent en place des mécanismes de coordination solides, tant pour la phase de planification que pour la phase de mise en œuvre, et qu'ils veillent à ce qu'un vaste dialogue soit engagé avec les parties prenantes ainsi que les partenaires régionaux, économiques et sociaux. La facilité pour la reprise et la résilience peut également servir à encourager les investissements privés, par exemple conjointement avec le programme InvestEU ou avec des missions et partenariats au titre d'Horizon Europe. La facilité pour la reprise et la résilience sera d'une grande utilité pour les projets mis en œuvre au niveau national et de grande envergure. Compte tenu de l'horizon temporel de 2023 pour engager les fonds au titre de la facilité pour la reprise et la résilience, les États membres peuvent se concentrer sur les projets qui se trouvent dans une phase de préparation relativement avancée.

V. Regrouper toutes les parties du Semestre européen pour un recentrage sur les réformes et les investissements

Le Semestre européen et la nouvelle facilité pour la reprise et la résilience sont intrinsèquement liés. L'évaluation des plans pour la reprise et la résilience sera vérifiée sur la base des recommandations par pays. Étant donné que les délais prévus dans le cadre du Semestre européen ne coïncideront pas avec ceux de la facilité pour la reprise et la résilience, il est nécessaire d'adapter temporairement le premier outil au lancement du second.

Les plans pour la reprise et la résilience deviendront le principal document de référence concernant les initiatives politiques prospectives des États membres. Compte tenu des complémentarités avec le Semestre européen et afin de rationaliser le contenu et le nombre de documents demandés, les États membres sont encouragés à présenter le programme national de réforme et leur plan pour la reprise et la résilience dans un document intégré unique. Ce document fournira une vue d'ensemble des réformes et des investissements prévus au niveau national au cours des prochaines années, conformément aux objectifs de la facilité pour la reprise et la résilience. Pour les États membres qui soumettront leur plan pour la reprise et la résilience en 2021, la Commission accompagnera les propositions d'actes d'exécution du Conseil de documents analytiques évaluant le contenu des plans en question. Ces documents remplaceront les rapports par pays du Semestre européen en 2021. Le paquet de propositions d'actes d'exécution et d'évaluations par pays recentrées sera publié par lots échelonnés, en fonction de la communication des différents plans et de la finalisation des évaluations de la Commission.

Compte tenu de la nature politique globale et prospective des plans pour la reprise et la résilience, il ne sera pas nécessaire que la Commission propose en 2021 des recommandations par pays pour les États membres qui auront présenté un tel plan. La Commission proposera néanmoins des recommandations sur la situation budgétaire des États membres en 2021, comme le prévoit le pacte de stabilité et de croissance. La mise en œuvre des réformes continuera à faire l'objet d'un suivi sur la base des recommandations par pays des années précédentes.

Le ralentissement économique majeur provoqué par la crise de la COVID-19 créera des risques de nouveaux déséquilibres macroéconomiques, en particulier en raison de

l'accroissement de l'endettement des entreprises et des ménages, qui peut se répercuter à son tour sur le secteur financier. Il faudra donc, dans le cycle à venir des procédures concernant les déséquilibres macroéconomiques, axer la surveillance sur ces risques en augmentation rapide. Il s'agira d'un thème central du rapport sur le mécanisme d'alerte de novembre 2020. Conjointement avec l'évaluation des programmes de stabilité et de convergence que les États membres doivent présenter d'ici la fin avril 2021, la Commission réalisera aussi des examens approfondis de la situation des déséquilibres pour les États membres sélectionnés.

Une surveillance post-programme est actuellement en place afin d'évaluer la situation économique, budgétaire et financière à Chypre, en Irlande, en Espagne et au Portugal, et de déterminer les risques potentiels pour leur capacité de remboursement. Cette surveillance inclut des rapports tous les six mois⁷. Dans le cas de la Grèce, une surveillance renforcée est en place depuis la fin du programme d'ajustement macroéconomique en août 2018. Compte tenu de l'introduction de la facilité pour la reprise et la résilience, il conviendra d'assurer la cohérence entre les instruments, de réduire au minimum la charge de déclaration et d'éviter les redondances, tout en veillant au respect des différentes exigences juridiques et institutionnelles. La Commission alignera autant que possible les activités de rapport au titre de la surveillance post-programme et de la surveillance renforcée sur le calendrier rationalisé du Semestre européen. À partir de l'automne 2020, la Commission publiera les rapports semestriels de surveillance post-programme et deux des rapports trimestriels sur la Grèce dans le cadre plus large des paquets de surveillance économique et budgétaire en novembre et en mai.

VI. Conclusion

Il est essentiel que les États membres engagent dès que possible un vaste dialogue politique qui associe les partenaires sociaux et toutes les autres parties prenantes dans l'élaboration de leurs plans pour la reprise et la résilience. Une appropriation nationale sera indispensable pour une mise en œuvre satisfaisante de la facilité et la garantie d'un succès durable au niveau national ainsi qu'une crédibilité au niveau européen. La Commission est prête à contribuer, en étroite coopération avec les autorités nationales compétentes et les parties prenantes concernées, aux efforts de consultation et de sensibilisation à tous les niveaux ainsi qu'à apporter un soutien technique lorsque cela est approprié. La Commission encourage les États membres à interagir étroitement avec ses services afin que les projets de plan puissent être examinés à un stade précoce. Afin de garantir la cohérence entre les différents plans nationaux, les services de la Commission donneront aux États membres des orientations supplémentaires sur la meilleure manière de présenter leurs plans pour la reprise et la résilience. La Commission procédera en parallèle à un échange de vues avec le Parlement européen sur la situation de la reprise dans le cadre du dialogue économique régulier.

La mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience est une démarche commune qui comprend de nombreuses étapes parallèles. La Commission invite le

⁷Règlement (UE) n° 472/2013.

Parlement européen et le Conseil à se mettre d'accord le plus rapidement possible sur l'acte législatif afin que la facilité soit opérationnelle dès le 1^{er} janvier 2021.