



Bruxelles, le 13.3.2020
COM(2020) 112 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE,
À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT ET À L'EUROGROUPE**

Réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19

1. INTRODUCTION

Le COVID-19, plus communément appelé «coronavirus», constitue une urgence de santé publique grave pour nos citoyens, nos sociétés et nos économies. La pandémie s'est propagée depuis la Chine et a désormais provoqué des infections dans tous les États membres. Bien que l'Italie soit l'État membre le plus gravement touché, le nombre de cas augmente dans toute l'Union et la situation évolue rapidement. La pandémie fait peser un lourd fardeau sur les personnes et les sociétés et met à rude épreuve les systèmes de soins de santé. Nous devons réagir ensemble pour ralentir la contagion, rendre nos systèmes de soins de santé plus résilients afin d'aider les personnes qui sont dans le besoin et faire avancer la recherche et le développement.

Outre ses répercussions sociales importantes et sa dimension humaine, la flambée de coronavirus est, pour l'UE, un choc économique majeur qui appelle une réaction économique coordonnée et déterminée. La propagation du virus perturbe les chaînes d'approvisionnement mondiales, rend les marchés financiers plus volatils, génère des chocs sur la demande des consommateurs et a un impact négatif dans des secteurs clés comme les voyages et le tourisme. Les Bourses européennes ont chuté de près de 30 % par rapport à la mi-février, soit le recul mensuel le plus marqué depuis le début de la crise financière en 2008, et les incertitudes quant à l'évolution de la flambée au cours des semaines et mois à venir restent élevées.

Seules la solidarité et des solutions coordonnées à l'échelle européenne nous permettront de gérer efficacement cette urgence de santé publique. Nous avons besoin d'afficher notre solidarité entre les pays, les régions, les villes et les citoyens pour maîtriser la propagation du virus, venir en aide aux patients et faire face aux retombées économiques. Il convient pour cela d'adopter un train de mesures de fond et une politique commune claire et cohérente. **Il est essentiel que tous les acteurs concernés coopèrent étroitement.**

La Commission fera pleinement usage de tous les outils dont elle dispose pour surmonter ces difficultés. En plus des efforts de coordination et d'orientation que nous menons et des mesures adoptées pour limiter la propagation du virus, la Commission s'emploie à traiter et à atténuer les conséquences socio-économiques de la pandémie. Il s'agit de l'intégrité du marché unique et, plus largement, de la préservation des chaînes de valeur de la production et de la distribution, afin de garantir les approvisionnements dont ont besoin nos systèmes de santé. Il s'agit d'aider les citoyens pour veiller à ce que les revenus et les emplois ne soient pas touchés de manière disproportionnée par la pandémie. Il s'agit de soutenir les entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME). Il s'agit également de garantir la liquidité de notre secteur financier et d'endiguer une récession menaçante par des actions à tous les niveaux. Enfin, il s'agit de mettre en place un cadre permettant aux États membres d'agir de manière résolue et coordonnée. En résumé, il s'agit de jeter les bases d'un redressement rapide après ce choc économique.

La présente communication expose la réaction immédiate de la Commission pour atténuer les conséquences économiques du COVID-19. Bien que les mesures décrites qui sont annoncées aujourd'hui portent sur les défis les plus pressants, nous devons garder à l'esprit que la situation évolue de jour en jour. La Commission travaillera en étroite collaboration avec le Parlement européen, le Conseil, la Banque européenne d'investissement (BEI) et les États membres pour mettre en œuvre rapidement ces mesures et elle se tient prête à prendre toutes les initiatives supplémentaires nécessaires. La Commission préconise également une réaction internationale pour faire face aux conséquences socio-économiques

mondiales de la pandémie au travers du cadre multilatéral, en accordant une attention particulière aux pays partenaires dont les systèmes de santé sont vulnérables.

2. CONSÉQUENCES SOCIO-ÉCONOMIQUES

La pandémie de COVID-19 est un choc majeur pour l'économie mondiale et européenne. Déjà aujourd'hui, nous constatons que l'économie européenne est durement frappée, au moins pour le premier semestre de cette année et peut-être davantage si les mesures de confinement ne se montrent pas efficaces¹. En 2020, la croissance du PIB réel pourrait tomber bien en deçà de zéro, voire être fortement négative à cause du COVID-19 et il est essentiel que les institutions de l'UE et les États membres apportent une réaction économique coordonnée pour atténuer les retombées économiques.

Ce choc frappe l'économie sous diverses formes:

- le choc provoqué par la récession initiale en Chine au premier trimestre de 2020;
- le choc sur l'offre subi par l'économie européenne et mondiale et provoqué par la perturbation des chaînes d'approvisionnement et l'absentéisme au travail;
- le choc sur la demande subi par l'économie européenne et mondiale et provoqué par la baisse de la demande des consommateurs et l'incidence négative de l'incertitude sur les plans d'investissement;
- et l'incidence des contraintes de liquidité sur les entreprises.

Le choc sera temporaire mais nous devons travailler ensemble pour faire en sorte qu'il soit le plus bref et le plus limité possible et qu'il ne cause pas des dommages irréversibles à nos économies. Pour l'avenir, les perspectives seront plus ou moins négatives en fonction d'un certain nombre de paramètres tels que l'absence d'approvisionnement en matières premières critiques, l'efficacité des mesures de confinement, la période d'arrêt dans l'industrie manufacturière de l'UE, les jours de travail perdus dans les entreprises et les administrations publiques et les effets sur la demande (par exemple, restrictions en matière de mobilité, annulations de déplacements).

Les États membres doivent être vigilants et utiliser tous les outils dont ils disposent au niveau national et de l'Union pour éviter que la crise actuelle entraîne une perte d'actifs et de technologies critiques. Il s'agit notamment des enquêtes de sécurité nationales et d'autres instruments liés à la sécurité. La Commission guidera les États membres dans l'application du règlement sur le filtrage des investissements directs étrangers.

La propagation du COVID-19 et la contamination d'une partie importante de la population au niveau mondial et dans les États membres ont des répercussions économiques majeures qui augmentent chaque jour. Les effets se font ressentir dans toute l'économie, en particulier lors l'isolement s'avère nécessaire pour empêcher toute propagation de la pandémie. Les mesures adoptées pour contenir le virus aux niveaux local et national pourraient toucher à la fois l'offre et la demande. La demande négative est notamment une conséquence des mesures que doivent mettre en œuvre les autorités pour endiguer le virus et qui ont une incidence sur la vie privée, professionnelle et sociale. Aujourd'hui, les secteurs les plus touchés sont ceux de la santé, du tourisme, des transports, en particulier l'industrie aérienne.

La pandémie de COVID-19 a une incidence sur les marchés financiers mondiaux. À la fin du mois de février, les marchés boursiers mondiaux et ceux d'autres actifs à haut risque ont fortement chuté alors que la fuite vers la sécurité était de mise. Dans le même temps, les prix des actifs refuges ont augmenté du fait de la hausse de la demande: les rendements des bons du Trésor américain (l'actif financier sûr en dernier recours) ont fortement chuté. De manière générale, les prix des actions ont chuté à l'échelle mondiale. Les écarts des

¹ Voir l'annexe 1.

obligations souveraines des États membres les plus vulnérables ont augmenté. Les rendements des obligations d'entreprises de catégorie spéculative ont progressé.

Face aux conséquences macroéconomiques et financières du COVID-19, la réaction apportée en matière de politique économique se doit d'être audacieuse et coordonnée afin d'atteindre les objectifs suivants:

- contribuer à sauver des vies; assurer les dépenses et les investissements dans les fournitures nécessaires pour contenir et traiter la pandémie;
- veiller à ce que les travailleurs en Europe (dont les indépendants) soient protégés contre les pertes de revenus et que les entreprises (en particulier les PME) et les secteurs les plus touchés disposent du soutien et des liquidités financières nécessaires;
- atténuer l'incidence sur l'ensemble de l'économie en faisant pleinement usage de tous les outils disponibles au niveau de l'UE et d'un cadre européen souple pour l'action des États membres.

3. ASSURER LA SOLIDARITÉ AU SEIN DU MARCHÉ UNIQUE

3.1. FOURNITURE D'ÉQUIPEMENT MÉDICAL

Le marché unique est au cœur du projet européen. En temps de crise, il constitue l'instrument de solidarité permettant de garantir que les biens essentiels indispensables à l'atténuation des risques sanitaires peuvent atteindre toutes les personnes qui en ont besoin. En faisant en sorte que ces biens sont disponibles dans toute l'UE, le marché unique contribue à la protection de notre santé. Les restrictions à la libre circulation des fournitures de première nécessité des systèmes de soins de santé décrétées unilatéralement au niveau national créent des obstacles significatifs et portent gravement préjudice à la capacité des États membres à gérer l'épidémie de COVID-19.

Il est fondamental que les mesures prises au niveau national poursuivent l'objectif premier de la protection de la santé dans un esprit de solidarité et de coopération européennes. Certains États membres ont déjà adopté ou sont en train d'élaborer des mesures nationales ayant une incidence sur l'exportation d'équipements de protection individuelle, tels que les lunettes de sécurité, les masques de protection, les gants, les blouses et pantalons chirurgicaux et les médicaments. Ces mesures pourraient empêcher les personnes qui en ont le plus besoin de bénéficier de ces équipements, comme le personnel de santé, les équipes d'intervention sur le terrain et les patients dans les zones concernées de l'ensemble de l'Europe. Cela engendre un effet domino, les États membres prenant des mesures pour atténuer les conséquences des mesures prises par d'autres États membres.

En un bref laps de temps, les restrictions ont été étendues à un éventail de plus en plus large de produits: initialement, seuls les équipements de protection individuelle étaient concernés; aujourd'hui, les médicaments le sont aussi. Les restrictions aux exportations ignorent les chaînes de valeur intégrées. Elles créent des goulets d'étranglement à la production de fournitures essentielles en bloquant les intrants dans certains États membres. Elles désorganisent les chaînes logistiques et de distribution, qui reposent sur des entrepôts centraux. Elles encouragent les comportements de constitution de stocks dans la chaîne de valeur. Et enfin, elles réintroduisent des frontières internes à un moment où la solidarité entre États membres est plus que jamais nécessaire.

L'annexe 2 fournit des orientations aux États membres sur la manière de mettre en place des mécanismes de contrôle adéquats afin d'assurer la sécurité

d’approvisionnement dans l’ensemble de l’Europe². Le traité autorise les États membres, dans certaines conditions bien précises, à déroger aux règles du marché intérieur. Toute mesure restrictive nationale prise en application de l’article 36 du TFUE pour protéger la santé et la vie des personnes doit être justifiée, c’est-à-dire appropriée, nécessaire et proportionnée à ces objectifs, en assurant une fourniture adéquate aux personnes concernées tout en prévenant toute pénurie ou aggravation de la pénurie de produits considérés comme essentiels, tels que les équipements de protection individuelle, les dispositifs médicaux ou les médicaments. Toute mesure nationale prévue limitant l’accès au matériel médical et aux équipements de protection doit être notifiée à la Commission, qui en informe les autres États membres.

Les mesures notifiées à ce jour à la Commission ont été évaluées en veillant à ce que les produits essentiels parviennent à ceux qui en ont le plus besoin. La Commission traite ces cas en priorité et aide les États membres à corriger ces mesures. Si les États membres n’adaptent pas suffisamment leurs règles, la Commission intentera une action en justice.

Certaines mesures nationales empêchent les exportations de fournitures essentielles vers des pays tiers, l’objectif ultime étant de préserver la viabilité des systèmes de santé de l’UE. Si les exportations vers des pays tiers devaient mettre en péril la capacité de réaction de l’UE à l’épidémie de COVID-19, la Commission pourra prendre des mesures et mettre en place un système d’autorisations pour les exportations de certains produits.

La Commission prend toutes les mesures nécessaires pour garantir un approvisionnement suffisant en équipements de protection dans toute l’Europe. Étant donné les pénuries mondiales actuelles, la Commission a lancé une procédure conjointe de passation de marché accélérée avec 26 États membres. En guise de filet de sécurité supplémentaire, la Commission est en train d’adopter une mesure au titre du mécanisme de protection civile de l’UE (rescEU) pour que l’Union achète de tels équipements. Cela pourrait permettre de procéder aux premiers achats au début du mois d’avril, s’ils sont approuvés par les États membres. La Commission présente également une recommandation de la Commission sur les procédures d’évaluation de la conformité et de surveillance du marché dans le contexte du COVID-19. Cela permettra, en particulier, d’accroître l’offre de certains types d’équipements, tels que les masques jetables.

Il est essentiel d’agir ensemble pour garantir la production, le stockage, la disponibilité et l’utilisation rationnelle des équipements de protection médicale et des médicaments dans l’UE de manière ouverte et transparente. La Commission s’est adressée aux fournisseurs pour évaluer les pénuries et leur a demandé d’accroître immédiatement leur production. Avec les États membres et l’Agence européenne des médicaments, la Commission a mis sur pied un groupe de pilotage exécutif afin de suivre l’évolution d’éventuelles pénuries de médicaments entraînées par le COVID-19. En outre, la Commission surveille la situation par l’intermédiaire du groupe de coordination des dispositifs médicaux, y compris en ce qui concerne la disponibilité et les performances de différents dispositifs de diagnostic ainsi que la coopération relative aux différentes approches nationales en matière de tests de diagnostic.

3.2. TRANSPORTS

L’épidémie de COVID-19 a également une incidence majeure sur nos systèmes de transport. Les chaînes d’approvisionnement européennes sont étroitement liées. Ces liens

² Voir l’annexe 2.

sont entretenus au moyen d'un vaste réseau de services de transport de fret. Les interruptions de ces flux de marchandises occasionnent de graves préjudices économiques.

Le secteur aéronautique international et européen a déjà été sévèrement touché par l'épidémie. La situation continue à empirer chaque jour. Le trafic aérien devrait encore reculer dans les prochaines semaines. Afin de contribuer à atténuer l'impact de l'épidémie, la Commission propose une législation ciblée visant à assouplir temporairement l'obligation qui incombe aux compagnies aériennes, en application du droit de l'UE, d'utiliser leurs créneaux. Une fois en vigueur, cette mesure temporaire permettra aux compagnies aériennes d'adapter leur capacité, étant donné la chute de la demande provoquée par l'épidémie.

Quant aux chaînes d'approvisionnement terrestres, elles ont été sévèrement touchées par l'introduction d'interdictions d'entrée aux frontières terrestres ou de restrictions imposées aux chauffeurs concernant l'accès à certains États membres. Toutes les marchandises sont concernées, mais plus particulièrement les approvisionnements critiques et les biens périssables, et comme la grande majorité des entreprises du secteur sont des PME, ces effets sont immédiats et sévères.

Indépendamment du mode de transport, la Commission travaille de concert avec les États membres pour trouver des moyens d'assurer la continuité économique, de garantir le flux de marchandises et la chaîne d'approvisionnement, de sécuriser les déplacements essentiels, ainsi que de veiller au bon fonctionnement du marché intérieur et à la sécurité des transports.

3.3. TOURISME

La pression exercée sur le secteur du tourisme de l'UE est sans précédent. Il est confronté à une réduction considérable des arrivées internationales (annulations massives et chute des réservations, notamment de voyageurs américains, chinois, japonais et sud-coréens). Il subit également les effets du ralentissement des déplacements nationaux et entre pays de l'UE, dû notamment à la réticence croissante des citoyens de l'UE à voyager et aux mesures de sécurité préventives prises au niveau national et/ou régional. Les PME du secteur sont particulièrement touchées par ce recul général des voyages touristiques et professionnels. La perturbation des déplacements nationaux et entre pays de l'UE (qui représentent 87 % des arrivées de touristes) depuis la fin du mois de février ne fait qu'aggraver la situation. Le secteur des foires commerciales et des congrès est particulièrement touché, plus de 220 manifestations ayant été annulées ou reportées en Europe pour le 1^{er} trimestre de 2020. D'autres secteurs connexes, tels que les services de restauration, l'enseignement et les activités culturelles, subissent également une pression croissante à cause de l'épidémie de COVID-19 et des efforts déployés pour contenir sa propagation.

La Commission reste en contact avec les États membres, les autorités internationales et les principales associations professionnelles de l'UE afin de suivre la situation et de coordonner les mesures de soutien.

4. MOBILISER LE BUDGET DE L'UE ET LE GROUPE BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT

4.1. MESURES EN MATIÈRE DE LIQUIDITÉS: SOUTIEN AUX ENTREPRISES, AUX SECTEURS ET AUX RÉGIONS

Afin de permettre de soulager immédiatement les PME durement touchées, **le budget de l'UE déploiera ses instruments existants pour leur apporter un soutien en liquidités**, en complétant les mesures prises au niveau national.

Un milliard d'EUR seront mis à disposition à partir du budget de l'UE en garantie du Fonds européen d'investissement (FEI) au cours des semaines à venir, afin de soutenir environ 8 milliards d'EUR de fonds de roulement et d'aider au moins 100 000 PME et petites entreprises à moyenne capitalisation européennes³.

Ce soutien sera fourni par l'intermédiaire des instruments existants des programmes du FEI qui soutiennent l'investissement. Les prêts seront, dans les limites de la législation applicable, recentrés sur des prêts de fonds de roulement d'une durée égale ou supérieure à 12 mois. Plus particulièrement, les garanties de prêts au titre du programme COSME – le programme de l'UE pour la compétitivité des petites et moyennes entreprises – seront renforcées, tout comme le volet «Garanties pour les PME» du dispositif InnovFin au titre du programme Horizon 2020, afin que les banques offrent un accès au financement relais aux microentreprises, aux PME et aux petites entreprises à moyenne capitalisation. Ces instruments seront renforcés à hauteur de 750 millions d'EUR par l'intermédiaire du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) dans les semaines à venir. En outre, à titre de mesure spécifique complémentaire, l'EFSI fournira 250 millions d'EUR supplémentaires au FEI en vue du déploiement rapide d'un soutien aux PME dans le cadre d'un effort concerté avec les banques et institutions nationales de développement de l'UE.

Par ailleurs, des délais de grâce – permettant de retarder le remboursement des prêts – seront appliqués pour les entreprises concernées au titre des mêmes instruments, ce qui allégera la pression exercée sur leurs finances. Les États membres sont encouragés à utiliser pleinement les instruments financiers existants au titre des Fonds structurels pour répondre aux besoins de financement et à maximiser l'utilisation des Fonds structurels grâce à de nouveaux instruments financiers, s'il y a lieu. La Commission est disposée à aider les États membres à cet égard.

Tout en continuant à travailler de concert avec le Groupe BEI et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Commission demandera à ces institutions de prendre les actions immédiates afin d'accorder la priorité aux secteurs, produits et instruments qui apporteraient le soutien le plus efficace et le plus tangible aux entreprises touchées, et les invitera à collaborer étroitement avec d'autres partenaires pour faire face à l'évolution de la situation.

³ Ce soutien proviendra des sources énumérées ci-dessous et sera utilisé de la manière suivante:

- 500 millions d'EUR de la garantie de l'UE au titre de l'EFSI seront alloués aux garanties de prêts du programme COSME – disponibles dans les prochaines semaines;
- 100 millions d'EUR de la garantie de l'UE au titre de l'EFSI seront alloués au volet «Garanties pour les PME» du dispositif InnovFin – disponibles dans les prochaines semaines;
- 250 millions d'EUR sont déjà disponibles au titre du volet «Infrastructures et innovation» de l'EFSI et seront réorientés vers des instruments de soutien aux PME, si possible dans le cadre d'un effort concerté avec les banques et institutions nationales de développement de l'UE;
- 150 millions d'EUR seront réaffectés au sein du volet «PME» de l'EFSI à partir d'instruments soutenant des interventions spécifiques à long terme vers des actions à plus court terme à effet plus rapide.

MAINTENIR LES FLUX DE LIQUIDITÉS VERS L'ÉCONOMIE – LE SECTEUR BANCAIRE

Le secteur bancaire a un rôle clé à jouer dans la réaction à apporter aux effets de l'épidémie de COVID-19, en poursuivant les flux de crédit vers l'économie. Si le flux de crédit bancaire est sévèrement restreint, l'activité économique connaîtra une décélération brutale, les entreprises peinant à payer leurs fournisseurs et leurs employés. Les banques ont considérablement amélioré leurs ratios de fonds propres ces dernières années, elles sont moins endettées et ont moins recours à des financements à court terme parfois volatils.

Les banques doivent disposer de la liquidité adéquate pour prêter à leurs clients. La Commission prend note des décisions de politique monétaire de la BCE annoncées le 12 mars 2020.

Les banques doivent être capables d'utiliser cette liquidité supplémentaire pour fournir de nouveaux crédits aux entreprises et aux ménages s'il y a lieu. La Commission prend note des déclarations du mécanisme de surveillance unique et de l'Autorité bancaire européenne (ABE) sur les actions visant à atténuer l'incidence du COVID-19 sur le secteur bancaire de l'UE adoptées le 12 mars et invite les autorités compétentes à adopter une approche coordonnée et à préciser encore comment utiliser au mieux la flexibilité fournie par le cadre de l'UE.

Le cadre de l'UE permet aux autorités nationales d'apporter, lorsqu'il y a lieu, sous la forme de garanties d'État, un soutien aux banques lorsque celles-ci rencontrent elles-mêmes des difficultés pour accéder aux liquidités. Bien que rien n'indique que les banques connaissent actuellement des contraintes de liquidité, cela pourrait devenir le cas pour certaines d'entre elles si la crise s'aggravait de façon notable. Dans ce cas, ces banques ne seraient pas en mesure de maintenir leur capacité à prêter à l'économie.

Les aides octroyées aux banques par les États membres en vertu de l'article 107, paragraphe 2, du TFUE pour remédier aux dommages directs causés par l'épidémie de COVID-19 (pour plus d'explications, voir ci-dessus) n'ont pas pour objectif de préserver ni de rétablir la viabilité, la liquidité ou la solvabilité d'un établissement ou d'une entité. En conséquence, ces aides ne seraient pas qualifiées de soutien financier public exceptionnel.

4.2. ATTÉNUER L'INCIDENCE SUR L'EMPLOI

Des mesures particulières sont nécessaires pour atténuer l'incidence sur l'emploi pour les travailleurs et pour les secteurs les plus durement touchés, lorsque la production est interrompue ou les ventes s'effondrent. Nous devons protéger les travailleurs du chômage et de la perte de revenu lorsque cela est possible, pour ne pas en faire des victimes collatérales de l'épidémie. Les dispositifs de chômage partiel se sont révélés efficaces dans un certain nombre d'États membres, en permettant une réduction temporaire du temps de travail tout en soutenant le revenu des travailleurs. Actuellement, 17 États membres possèdent un dispositif de ce genre. Il pourrait être utile d'étendre cette solution dans l'ensemble de l'UE. En outre, une prolongation temporaire des congés maladie rémunérés ou une modification des dispositions en matière d'allocations de chômage peuvent contribuer à soutenir le revenu des ménages. La promotion du télétravail pourrait aussi avoir un effet atténuateur.

L'UE est prête à soutenir les États membres lorsque cela est possible en atténuant l'incidence pour les travailleurs. Elle les aide déjà en prévenant et en combattant le chômage, par exemple grâce aux fonds structurels de l'UE, notamment le Fonds social européen, et grâce à la nouvelle initiative d'investissement en réaction au coronavirus, exposée ci-après.

En outre, la Commission va accélérer l'élaboration de sa proposition législative concernant un régime européen de réassurance chômage. Cette initiative vise à aider les personnes qui travaillent et à protéger celles qui ont perdu leur emploi en raison de chocs économiques de grande ampleur, ainsi qu'à réduire la pression qui pèse sur les finances publiques nationales, renforçant ainsi la dimension sociale de l'Europe et accroissant la cohésion de cette dernière. Le régime serait axé en particulier sur le soutien des politiques nationales visant à préserver l'emploi et les compétences, par exemple par les dispositions de chômage partiel, et/ou sur la facilitation, pour les chômeurs; du passage d'un emploi à un autre.

4.3. L'INITIATIVE D'INVESTISSEMENT EN RÉACTION AU CORONAVIRUS

Par l'**initiative d'investissement en réaction au coronavirus** présentée aujourd'hui, la Commission propose d'affecter 37 milliards d'euros à la lutte contre l'épidémie de COVID-19 au titre de la politique de cohésion, et ce avec une mise en œuvre complète en 2020 au moyen de procédures exceptionnelles et accélérées.

À cet effet, la Commission propose de renoncer cette année à l'obligation qui lui incombe de demander le remboursement des préfinancements non utilisés pour les Fonds structurels et d'investissement européens actuellement détenus par les États membres. Ce sont quelque 8 milliards d'euros provenant du budget de l'UE que les États membres pourront utiliser pour compléter les 29 milliards d'euros de fonds structurels alloués dans toute l'UE. Cela accroîtra efficacement le montant des investissements en 2020.

En outre, un montant maximal de 28 milliards d'euros de fonds structurels non encore affectés provenant des enveloppes nationales existantes et comprenant les contributions nationales devrait pouvoir entrer pleinement en ligne de compte pour lutter contre la crise, fournissant ainsi aux États membres les sources de financement nécessaires.

La Commission mettra en place une task force au plus haut niveau pour collaborer avec les États membres et faire en sorte que des mesures puissent être prises sur cette base d'ici quelques semaines.

Un élément essentiel de la proposition est qu'elle rend toutes les dépenses potentielles aux fins de la lutte contre l'épidémie de COVID-19 admissibles au financement au titre du Fonds structurel dès le 1^{er} février 2020, afin que les États membres puissent utiliser ces moyens dès que possible pour combattre l'épidémie. En outre, la Commission propose également de permettre le transfert de montants considérables dans les programmes de manière simplifiée. Ces mesures devraient permettre à tous les États membres de redéfinir leurs priorités et d'orienter le soutien là où il est le plus nécessaire au cours des prochaines semaines, notamment:

- pour renforcer les systèmes de soins de santé, par exemple en finançant le matériel médical et les médicaments, les installations de test et de traitement, les mesures de prévention des maladies, les services de santé en ligne, la fourniture d'équipements de protection et les dispositifs médicaux, afin d'adapter l'environnement de travail dans le secteur des soins de santé et garantir l'accès aux soins de santé aux groupes vulnérables;
- pour fournir des liquidités aux entreprises afin qu'elles puissent affronter chocs financiers à court terme associés à la crise du coronavirus, couvrant par exemple le capital d'exploitation des PME pour faire face aux pertes dues à la crise et accordant une attention spéciale aux secteurs particulièrement frappés;
- pour soutenir temporairement des régimes nationaux de chômage partiel qui contribuent à amortir l'impact du choc, en combinaison avec des mesures en matière de renforcement des compétences et de reconversion.

S'il se révèle nécessaire de modifier les programmes, la Commission travaillera en étroite collaboration avec les autorités nationales et régionales pour rationaliser et accélérer les procédures correspondantes en tenant compte de l'incidence de la crise du coronavirus sur les capacités administratives des États membres.

La maximisation de l'impact de l'initiative d'investissement en réaction au coronavirus dépend de la promptitude des États membres à mettre en œuvre ces mesures ainsi que de la réaction rapide des colégislateurs. Compte tenu des circonstances sans précédent, la Commission invite le Conseil et le Parlement européen à approuver rapidement la présente proposition.

Parallèlement, la Commission prendra immédiatement contact avec les États membres les plus concernés afin de commencer à préparer la mise en œuvre de l'initiative. La Commission aidera également les États membres à tirer le meilleur parti des marges de manœuvre qui existent déjà dans les programmes de l'UE. Les États membres sont invités à désigner un ministre chevronné et un haut fonctionnaire en tant que coordinateurs à cet effet.

De plus, dans le cadre de cette initiative, la Commission propose d'étendre le champ d'application du Fonds de solidarité de l'UE en y incluant aussi les crises de santé publique. Un montant maximal de 800 millions d'euros est disponible pour 2020.

Le **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation** pourrait aussi être mobilisé pour aider les travailleurs licenciés et les travailleurs indépendants. Un montant maximal de 179 millions d'euros est disponible pour 2020.

5. AIDES D'ÉTAT

Compte tenu des limites du budget de l'UE, la principale réaction budgétaire au coronavirus proviendra des budgets nationaux des États membres. Les règles de l'UE en matière d'aides d'État permettent aux États membres de prendre des mesures rapides et efficaces pour aider les citoyens et les entreprises (en particulier les PME) qui sont confrontés à des difficultés économiques en raison de l'épidémie de COVID-19. Dans le même temps, ces règles garantissent que les aides d'État parviennent réellement aux entreprises qui en ont besoin et que les courses aux subventions préjudiciables – lorsque des États membres disposant de moyens plus importants peuvent dépenser plus que leurs voisins au détriment de la cohésion au sein de l'UE – sont évitées.

Les États membres peuvent élaborer de vastes mesures de soutien dans le respect des aides d'État⁴

- Premièrement, les États membres peuvent décider de prendre des mesures applicables à toutes les entreprises, comme l'octroi de subventions salariales et la suspension du paiement de l'impôt sur les sociétés, de la taxe sur la valeur ajoutée ou des cotisations sociales. Ces mesures allègent les charges financières qui pèsent sur les entreprises de manière directe et efficace. Elles sortent du champ d'application du contrôle des aides d'État et peuvent être mises en place immédiatement par les États membres, sans intervention de la Commission.
- Deuxièmement, les États membres peuvent accorder un soutien financier direct aux consommateurs, par exemple en cas d'annulation de services ou de billets qui ne sont pas remboursés par les opérateurs concernés. Ces mesures ne relèvent pas non plus du champ d'application du contrôle des aides d'État et peuvent être mises en place immédiatement par les États membres, sans intervention de la Commission.
- Troisièmement, les règles en matière d'aides d'État fondées sur l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE permettent aux États membres, sous réserve de l'approbation de la Commission, de répondre aux besoins de liquidité pressants et de soutenir les entreprises confrontées à une faillite en raison de l'épidémie de COVID-19.
- Quatrièmement, l'article 107, paragraphe 2, point b), du TFUE permet aux États membres, sous réserve de l'approbation de la Commission, d'indemniser les entreprises pour le préjudice subi dans des circonstances exceptionnelles, telles que celles suscitées par l'épidémie de COVID-19. Il s'agit notamment des mesures destinées à indemniser les entreprises des secteurs qui ont été particulièrement touchés (les transports, le tourisme et l'hôtellerie, par exemple) et les organisateurs d'événements annulés pour les dommages subis en raison de l'épidémie.
- Cinquièmement, ces mesures peuvent être complétées par une série de mesures supplémentaires, notamment au titre du règlement de minimis⁵ et du règlement sur les exemptions par catégorie 6, qui peuvent aussi être mises en œuvre immédiatement par les États membres, sans intervention de la Commission.

⁴ L'annexe 3 contient des informations détaillées sur les différents types d'instruments.

⁵ Conformément au règlement de minimis [règlement (UE) n° 1407/2013 du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis], les subventions d'un montant maximal de 200 000 euros sur une période de trois ans ne constituent pas une aide d'État. Dans le secteur du transport routier de marchandises, le plafond est fixé à 100 000 euros sur une période de trois ans. Pour l'agriculture et la pêche, il s'élève à 25 000 euros et 30 000 euros respectivement.

⁶ Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014.

À l'heure actuelle, les répercussions de l'épidémie de COVID-19 en Italie sont d'une nature et d'une ampleur qui permettent le recours à l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE. Cette disposition permet à la Commission d'approuver des mesures de soutien nationales supplémentaires pour remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre, ce qui est le cas en Italie selon la Commission. Pour parvenir à cette conclusion, la Commission a examiné une série d'indices, entre autres la contraction du PIB attendue, les mesures publiques strictes imposées, telles que l'interdiction des événements, la fermeture des écoles, les restrictions en matière de déplacements, les contraintes qui pèsent sur le système de santé publique, ainsi que les annulations de vols et les interdictions de voyages imposées par les autres pays.

Dans son évaluation relative au recours à l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE pour les autres États membres, la Commission examinera de la même manière les répercussions de l'épidémie de COVID-19 sur leur économie. Il s'agit d'une situation dynamique et évolutive. La Commission suit en permanence l'évolution de la situation dans l'ensemble de l'Union européenne, en contact étroit avec les États membres. Enfin, la Commission élabore actuellement un cadre juridique spécial au titre de l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE à adopter en cas de besoin. Cela a été fait dans un cas exceptionnel par le passé: à la suite de la crise financière de 2008, la Commission a adopté un cadre temporaire en 2009⁷.

La Commission a mis en place tous les assouplissements procéduraux nécessaires pour permettre une procédure d'approbation rapide par la Commission. Si nécessaire, une décision est prise dans les jours suivant la réception d'une notification complète d'aide d'État de la part d'un État membre. La Commission a mis en place une boîte mail et un numéro de téléphone spéciaux pour répondre aux questions éventuelles des États membres. Pour faciliter davantage l'adoption rapide de mesures par les États membres, la Commission est disposée à fournir des modèles fondés sur les décisions antérieures relatives aux possibilités d'octroi d'aides aux entreprises, exposées ci-dessous, dans le respect des règles de l'UE en vigueur en matière d'aides d'État.

6. EXPLOITER TOTALEMENT LA FLEXIBILITÉ OFFERTE PAR LE CADRE BUDGÉTAIRE EUROPÉEN

Il convient de mettre en œuvre des mesures de soutien budgétaire ciblées conformément aux principes énoncés à la section 5, afin de contrer les conséquences socio-économiques néfastes immédiates de l'épidémie du virus. Il s'agit notamment de soutenir les entreprises actives dans des secteurs et des domaines spécifiques qui connaissent une perturbation de leur production ou de leurs ventes et qui doivent, dès lors, faire face à une compression de liquidités, en particulier les PME. Parmi les actions envisageables figurent:

- des mesures fiscales ciblant les entreprises actives dans les régions et les secteurs touchés (par exemple, un report du paiement de l'impôt sur les sociétés, des charges sociales et de la TVA, le paiement anticipé des montants et arriérés dus par les pouvoirs publics, un soutien financier direct).
- des garanties offertes aux banques afin d'aider les entreprises au moyen de fonds de roulement et de garanties à l'exportation, éventuellement conjuguées à des mesures de surveillance.

⁷Cadre communautaire temporaire pour les aides d'État destinées à favoriser l'accès au financement dans le contexte de la crise économique et financière actuelle (JO C 16 du 22.1.2009, p. 1).

Ces mesures budgétaires, ainsi que les mesures nécessaires pour protéger les travailleurs contre les pertes de revenus, sont urgentes pour soutenir l'activité économique et devraient être utilisées pour atténuer la récession économique. Une réaction budgétaire bien coordonnée devrait viser à lutter contre les effets des pertes de confiance et les effets sur la demande qui en découlent. Une action décisive prise dès maintenant contribuera à maximiser l'impact de nos actions et leurs effets à un stade ultérieur.

La Commission entend proposer au Conseil de faire usage de toute la flexibilité que permet le cadre budgétaire de l'UE, en vue d'aider les États membres à lutter contre l'épidémie de COVID-19 et à faire face à ses retombées.

- Lors de l'évaluation du respect des règles budgétaires de l'UE, la Commission proposera au Conseil d'exclure l'effet budgétaire des mesures budgétaires ponctuelles prises pour contrebalancer les effets économiques du COVID-19. Les dépenses exceptionnelles ciblées sont compatibles avec le pacte de stabilité et de croissance. Les mesures de soutien nécessaires de toute urgence pour i) contenir et traiter la pandémie, ii) garantir le maintien de la liquidité des entreprises et des secteurs touchés, et iii) protéger les emplois et les revenus des travailleurs concernés, peuvent être considérées comme des dépenses budgétaires ponctuelles.
- La Commission estime que la flexibilité prévue pour faire face aux «circonstances inhabituelles indépendantes de la volonté de l'État membre concerné» est applicable à la situation actuelle. Lorsqu'une circonstance inhabituelle indépendante de la volonté d'un gouvernement a une incidence majeure sur la situation budgétaire d'un État membre, le pacte de stabilité et de croissance prévoit que les États membres peuvent être autorisés à s'écarter temporairement des ajustements budgétaires requis. En conséquence, cette clause est également conciliable avec des dépenses exceptionnelles destinées à contenir l'épidémie de COVID-19. En particulier, la clause peut s'appliquer aux dépenses de soins de santé et aux mesures de secours ciblées prises en faveur des entreprises et des travailleurs, à condition qu'elles soient temporaires et liées à l'épidémie. La Commission suivra cette approche lorsqu'elle formulera des propositions et des recommandations au Conseil.
- La Commission proposera au Conseil que les institutions de l'Union adaptent les efforts budgétaires exigés des États membres conformément aux règles budgétaires de l'UE. Cela permettrait de tenir compte des situations propres à chaque pays en cas de croissance négative ou de baisse importante de l'activité.
- La Commission est prête à proposer au Conseil que les institutions de l'Union activent la clause dérogatoire générale en vue de permettre un soutien plus général par la voie de la politique budgétaire. Cette clause — en coopération avec le Conseil — suspendrait l'ajustement budgétaire recommandé par le Conseil en cas de grave récession économique dans la zone euro ou dans l'ensemble de l'UE.

7. CONCLUSION

Pour contrebalancer les effets socio-économiques de l'épidémie de COVID-19, des mesures audacieuses doivent être prises en temps utile et de manière coordonnée par tous les décideurs de l'UE. La mise en œuvre rapide des actions décrites dans la présente communication est essentielle à cet égard. La Commission suivra attentivement l'évolution de la situation. Elle est prête à prendre toutes les initiatives supplémentaires qui seront nécessaires.

Les mesures annoncées constituent une réaction à la situation telle qu'elle se présente aujourd'hui.

Nous devons être conscients du fait que cette dernière évolue quotidiennement. On ne peut exclure une nouvelle détérioration des perspectives économiques.

L'Union s'est dotée d'outils audacieux depuis la dernière crise financière pour soutenir les États membres et garantir la stabilité des marchés financiers. Nous avons tiré les enseignements des années écoulées et nous agissons en utilisant l'ensemble des outils disponibles. L'Union doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour réduire au minimum les effets du COVID-19 et des mesures de confinement qui en découlent pour nos citoyens, nos entreprises et nos économies. Dans le cadre de notre réaction coordonnée et courageuse, des mesures nationales allant au-delà de ce qui est annoncé dans la communication seront prévues; elles nous permettront d'agir de concert et de tirer le meilleur parti, dans un esprit de solidarité, de la panoplie d'instruments dont dispose l'UE.