



Bruxelles, le 28.10.2020
COM(2020) 687 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

sur les mesures supplémentaires en réaction à la COVID-19

1. INTRODUCTION

Plus de huit mois se sont écoulés depuis que l'Organisation mondiale de la santé a reconnu la COVID-19 comme une urgence de santé publique majeure nécessitant une action globale. L'Europe s'est adaptée à une situation sans précédent et a mené la riposte au niveau mondial. Dans un contexte de recrudescence des cas au sein de l'UE, les États membres sont mieux préparés et coordonnés qu'ils ne l'étaient dans les premiers mois de la pandémie. Nous savons mieux comment lutter contre la propagation du coronavirus et comment le faire d'une manière qui limite les dommages causés à notre vie quotidienne. Toutefois, les citoyens, les familles et les collectivités à travers l'Europe continuent d'être confrontés à un risque sans précédent pour leur santé et leur bien-être, tandis que l'incertitude ronge nos sociétés et nos économies. Ces dernières semaines, le virus a connu une propagation alarmante dans toute l'Europe et de nouvelles mesures ont dû être appliquées. Les systèmes de santé étant de nouveau sous pression, il convient de redoubler d'efforts pour maîtriser la situation et y remédier, et ainsi protéger les vies humaines et les moyens de subsistance, tout en promouvant la solidarité européenne.

Si la coopération entre les États membres s'est améliorée depuis le début de la pandémie, il demeure essentiel de nous attaquer efficacement aux menaces auxquelles nous sommes confrontés. Une action unilatérale et non coordonnée amoindrit les effets de la réaction de l'UE et entame la confiance des citoyens. **L'assouplissement des mesures au cours des mois d'été ne s'est pas toujours accompagné de mesures visant à constituer des capacités de réaction suffisantes, avec pour effet que des mesures d'urgence doivent à présent être prises, tant au niveau national qu'au niveau de l'UE: l'application de mesures plus contraignantes aujourd'hui peut engendrer des bienfaits humains et économiques dans les mois à venir.**

Depuis le début de la pandémie, la Commission a travaillé sans relâche pour épauler les États membres. Les mesures qu'elle a mises en place ont, entre autres, contribué à maintenir la circulation des biens et services essentiels, soutenu les systèmes de santé nationaux, qui se sont retrouvés sous pression, soutenu l'économie, facilité la libre circulation des personnes et le franchissement des frontières, et renforcé la préparation. La collaboration avec les agences de l'UE a également aidé l'UE à mettre en place une série de mesures opérationnelles pour faire face à la pandémie¹. Les efforts visant à lutter contre le virus et à soutenir l'économie vont de pair, et apportent une réponse aux angoisses et à la lassitude compréhensibles des citoyens. Il est essentiel de maintenir et de renforcer les efforts jusqu'à ce que des traitements et/ou vaccins fiables soient largement disponibles et utilisés.

En octobre, le Conseil européen a souligné la nécessité de renforcer la coopération: «poursuivre l'effort de coordination générale sur la base des meilleures données scientifiques disponibles, notamment pour ce qui a trait aux règles en matière de quarantaine, à la recherche transfrontière des contacts, aux stratégies de dépistage, à l'évaluation conjointe des méthodes de dépistage, à la reconnaissance mutuelle des tests et à la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE»². Ces propos reflètent le souhait exprimé vivement par les citoyens de voir l'UE jouer un rôle de premier plan³. **La présente communication expose**

¹ Voir la communication sur la préparation des systèmes de santé de l'UE à réagir rapidement en cas de nouvelle flambée de COVID-19, COM(2020) 318, 15 juillet 2020.

² Conclusions du Conseil européen du 16 octobre 2020, EUCO 15/20.

³ L'Eurobaromètre standard 93 (publié en octobre 2020) a révélé que 62 % des citoyens avaient confiance dans l'UE pour prendre, à l'avenir, les bonnes décisions en ce qui concerne la pandémie.

les prochaines mesures à prendre dans des domaines clés pour renforcer la réaction de l'UE.

2. LA PROCHAINE PHASE DES MESURES DE L'UE EN RÉACTION À LA COVID-19

2.1. Veiller au flux d'informations afin de permettre une prise de décisions éclairée

Les citoyens, les décideurs et les entreprises dépendent des informations à leur disposition pour prendre des décisions en pleine connaissance de cause: il est donc essentiel de garantir la qualité et l'actualité de ces données.

Il importe de disposer de données épidémiologiques à jour, précises, complètes et comparables pour connaître l'état de la propagation du coronavirus aux niveaux régional et national. La fourniture d'informations numériques et qualitatives sur le dépistage, la recherche des contacts et la surveillance de la santé publique sera fondamentale au cours des prochains mois. Le partage de données sur la plateforme de données de l'UE sur la pandémie COVID-19 doit devenir la norme: à l'heure actuelle, seuls cinq États membres y recourent pour partager des informations. Un nouveau portail de surveillance renforcée servira de point d'entrée en ligne pour toutes les activités clés.

Le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) joue un rôle pivot en tant que point de convergence des flux de données et doit disposer des informations requises. Dans le cadre de la surveillance de la situation, l'ECDC devrait pouvoir se fonder sur des données compilées selon des définitions européennes communes, afin d'être mieux à même de détecter les signaux précoces et d'apporter son soutien à l'élaboration d'évaluations de risques et de réactions plus précises. Le mois prochain, la Commission présentera des propositions visant à améliorer le cadre de sécurité sanitaire à plus long terme au niveau de l'UE, mais dans l'intervalle, **les États membres doivent intensifier leurs échanges de données** sur une base commune et garantir un système de surveillance renforcé et intégré dans l'ensemble de l'UE. Un tel partage d'informations devrait aller au-delà des données relatives à la pandémie elle-même, pour englober des domaines tels que les données sur la situation économique et sur les systèmes de santé (disponibilité des lits d'hôpital et pénuries de médicaments). Le partage de connaissances sur les résultats des différents traitements est également essentiel pour que la réaction soit à la fois efficace et efficiente. La Commission, en étroite coopération avec l'ECDC, devrait faciliter les discussions entre les épidémiologistes et d'autres experts au niveau de l'UE afin de coordonner les approches nationales et d'échanger les bonnes pratiques. L'utilisation des réseaux existants ou la création d'une nouvelle plateforme sont des possibilités qui seront étudiées.

Il en résultera une meilleure utilisation des outils permettant d'allouer l'aide de l'UE là où elle est le plus nécessaire. Par exemple, une cartographie précise de la disponibilité des lits en soins intensifs faciliterait le transfert de patients ou d'équipes médicales entre États membres, mesure à laquelle pourrait venir contribuer une action de mobilité d'un montant de 220 millions d'euros déjà en place.

Prochaines étapes:

- *les États membres devraient fournir toutes les données pertinentes à l'ECDC et à la Commission en utilisant des critères communs;*
- *le portail en ligne de l'ECDC devrait être mis à jour afin de rassembler toutes les*

2.2. Dépistage efficace et rapide

Le dépistage — associé à la recherche des contacts et à des pratiques d'isolement efficaces — constitue l'un des principaux outils disponibles pour ralentir la propagation du coronavirus. La mise en place d'un dépistage précis et généralisé constitue la meilleure base qui soit pour prendre les décisions qui s'imposent en matière de santé publique; le dépistage rapide permet une interruption minimale du travail essentiel du personnel des hôpitaux ou des établissements de soins, ainsi qu'une réaction rapide dans les épicentres, tels que les universités. Il peut également faciliter les déplacements dans certaines circonstances. La Commission encourage la **mise au point de tests fiables, de stratégies nationales de dépistage et de tests rapides de détection d'antigènes**⁴. L'insuffisance actuelle des capacités de dépistage face à la résurgence du virus montre qu'il est indispensable de prendre rapidement des mesures supplémentaires.

Deux types de tests ont été mis au point pour la COVID-19. Les tests par «transcription inverse couplée à une réaction d'amplification en chaîne par polymérase» (tests RT-PCR) sont considérés comme la «norme de référence» pour leur précision, mais ces tests prennent du temps et utilisent divers réactifs qui peuvent être soumis à des contraintes liées à la demande. Les tests rapides de détection d'antigènes⁵ constituent une nouvelle génération de tests moins chers et plus rapides de dépistage du coronavirus, le résultat pouvant être obtenu en moins de 30 minutes dans la plupart des cas. Ces tests commencent à arriver sur le marché, et les États membres envisagent de plus en plus de les utiliser à plus grande échelle. Ils permettent une détection rapide, peu coûteuse et précoce des cas les plus contagieux, même s'il est avéré que leur sensibilité est nettement plus faible. Il est donc nécessaire de prévoir des stratégies prudentes pour leur utilisation: ils peuvent être particulièrement utiles dans certains cas de figure, par exemple dans des cas de suspicions de flambée de COVID-19 dans des régions reculées ou pour aider à enquêter sur l'apparition de foyers dans des établissements résidentiels tels que les établissements de soins, ou en cas de transmission généralisée au sein d'une collectivité.

La Commission adopte aujourd'hui une **recommandation sur les stratégies de dépistage de la COVID-19, y compris l'utilisation de tests rapides de détection d'antigènes** pour promouvoir un dépistage efficace. La recommandation définit les principaux éléments à prendre en considération pour les stratégies de dépistage nationales, régionales ou locales: la portée des stratégies de dépistage de la COVID-19, les groupes à tester en priorité en cas de problèmes de capacité et les points clés liés aux capacités et ressources de dépistage. L'UE devrait assurer le suivi de ces stratégies nationales partagées par les États membres afin de permettre l'apprentissage mutuel et de recenser les lacunes, sur la base de données actualisées, précises et comparables aux niveaux national, régional et local. La recommandation devrait également permettre d'accélérer la sélection et le déploiement de tests de détection d'antigènes rapides et fiables.

Dans un premier temps, la Commission mobilise à présent **100 millions d'euros au titre de l'instrument d'aide d'urgence pour acquérir directement des tests rapides de détection d'antigènes et les distribuer aux États membres**, sur la base de critères clairs reflétant les

⁴ Communication de la Commission – Lignes directrices relatives aux tests de diagnostic in vitro de la COVID-19 et à leurs performances, C(2020) 2391, 15 avril 2020.

⁵ Les tests rapides de détection d'antigènes sont des immuno-essais qui détectent la présence d'un antigène viral.

besoins définis au niveau national et de critères de qualité stricts. Parallèlement, la Commission lance aussi une **procédure conjointe de passation de marché** afin de permettre aux États membres d'accéder d'une autre façon à ces tests prometteurs.

Le dépistage joue un rôle essentiel dans la facilitation de la libre circulation dans l'UE. Certains États membres imposent l'obligation de se soumettre à des tests préalables, une obligation qui dépend de la capacité des autres États membres à procéder à de tels tests. Les voyageurs qui ne sont pas en mesure de les obtenir, par exemple parce qu'il n'y a pas de capacités de test prévues pour les voyageurs asymptomatiques dans l'État membre de départ, devraient se voir proposer la possibilité de subir un test de dépistage après leur arrivée⁶. La reconnaissance mutuelle des tests, quelle que soit la catégorie dont ils relèvent, est essentielle. Si des tests négatifs à la COVID-19 doivent être exigés ou recommandés pour une activité, quelle qu'elle soit, il faut que ces tests soient disponibles et qu'ils satisfassent tous à des normes minimales et suffisantes définies ensemble pour être considérés comme valables. L'absence d'une telle reconnaissance mutuelle pourrait notamment devenir un obstacle sérieux si les États membres exigent ou recommandent un dépistage préalable à tout déplacement (voir section 2.6 ci-dessous). Ainsi qu'il a été indiqué dans la recommandation du Conseil relative à une approche coordonnée des restrictions à la libre circulation, les États membres devraient renforcer leur coopération sur différents aspects liés au dépistage, notamment la vérification des certificats de dépistage, en tenant compte des recherches et des conseils des experts en épidémiologie ainsi que des bonnes pratiques. La coopération transfrontière en matière de dépistage (par exemple en ce qui concerne le traitement en laboratoire) serait un moyen de pallier l'insuffisance de capacités jusqu'à ce qu'il y soit remédié.

Prochaines étapes:

- *la Commission mobilise 100 millions d'euros au titre de l'instrument d'aide d'urgence pour acquérir directement des tests rapides de détection d'antigènes et les distribuer dès que possible aux États membres, sur la base d'une stratégie de distribution bien définie;*
- *la Commission lancera une procédure conjointe de passation de marché pour mettre à disposition des tests rapides de détection d'antigènes et invite tous les États membres à y participer;*
- *les stratégies nationales de dépistage doivent être présentées pour la mi-novembre et une analyse doit être achevée d'ici la fin du mois de novembre .*

2.3. Tirer pleinement parti des applications de recherche des contacts

La recherche des contacts est l'un des outils les plus indispensables pour prévenir la propagation du virus et rompre les chaînes de transmission. Cependant, à mesure que les taux d'infection augmentent, il devient de plus en plus difficile d'effectuer les opérations de recherche manuellement. **Les applications de recherche des contacts et d'alerte peuvent vraiment faire la différence en faisant appel aux technologies numériques pour envoyer des alertes plus rapidement.** Ces applications alertent les utilisateurs lorsque ceux-ci ont été à proximité, pendant un certain temps, d'une personne signalant avoir été testée positive à la COVID-19, tout en garantissant le plein respect des règles de protection des données et de la

⁶ Recommandation (UE) 2020/1475 du Conseil du 13 octobre 2020 relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19, point 17.

vie privée. Une boîte à outils de l'UE⁷ a fourni un appui à l'élaboration de nombreuses applications nationales, qui ont à présent été lancées dans 19 États membres et téléchargées par 50 millions d'Européens. C'est un bon début mais il reste beaucoup à faire si les applications sont appelées à jouer un rôle important dans la maîtrise de la propagation du coronavirus. **Chaque État membre devrait disposer d'une application** et de nouveaux efforts de communication devraient être déployés au niveau de l'UE et au niveau national pour promouvoir l'utilisation de ces applications.

À la demande des États membres, la Commission a par ailleurs récemment mis en place une solution permettant de relier des applications nationales sur tout le territoire de l'UE au moyen d'un service passerelle européen d'interconnexion. Trois applications nationales (allemande, irlandaise et italienne) sont à présent reliées grâce à ce service et cinq autres États membres devraient se connecter dans les prochains jours. Cela signifie, par exemple, qu'une personne utilisant l'application allemande pourra être alertée si elle a eu un contact avec une personne qui a utilisé l'application italienne pour signaler un test positif à la COVID-19. 16 États membres supplémentaires prévoient de se joindre au dispositif d'ici à la fin novembre. **La Commission est disposée à aider les États membres par tous les moyens possibles à développer et à déployer des applications nationales de recherche des contacts et à les interconnecter au moyen de la passerelle.**

Prochaines étapes:

- *la Commission aidera les États membres à développer des applications nationales de recherche des contacts et à les relier au moyen du service passerelle européen d'interconnexion;*
- *tous les États membres devraient mettre en place des applications efficaces et compatibles pour permettre la création d'un système à l'échelle de l'UE.*

2.4. Vaccination efficace

Le développement et l'acquisition d'un vaccin efficace sont essentiels pour mettre fin à la crise. Dans le cadre de la stratégie de l'UE en matière de vaccins contre la COVID-19, la Commission négocie et conclut des contrats d'achat anticipés avec les fabricants de vaccins afin de garantir un accès aux **candidats vaccins prometteurs dès que possible, sitôt leur innocuité et leur efficacité prouvées**, et aux meilleures conditions possibles. Des contrats prévoyant le versement d'avances à hauteur de 1,02 milliard d'euros ont été signés jusqu'à présent et des discussions préliminaires portant sur des avances supplémentaires de 1,45 milliard d'euros ont eu lieu avec trois entreprises.

Rien ne garantit le succès de l'un ou l'autre de ces candidats vaccins. Il est donc nécessaire de pouvoir compter sur un large éventail de fabricants de vaccins. **Cet éventail sera constamment réexaminé à mesure qu'évoluera le développement des vaccins.** Cela nécessitera également un financement supplémentaire de la part des États membres au titre de l'instrument d'aide d'urgence⁸. En outre, un réseau est en train d'être créé pour soutenir les

⁷ Boîte à outils commune de l'Union à l'intention des États membres - Applications mobiles à l'appui de la recherche des contacts dans le cadre de la lutte de l'UE contre la COVID-19, réseau «Santé en ligne», 15 avril 2020. https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/covid-19_apps_en.pdf

⁸ L'instrument d'aide d'urgence a été mobilisé en tant que volet financier de la feuille de route européenne conjointe pour la levée des mesures de confinement liées à la pandémie de COVID-19, afin d'aider les États membres à atténuer les conséquences immédiates de la pandémie et d'anticiper les besoins liés à la phase de sortie et de relance.

petits développeurs de vaccins prometteurs⁹. L'UE a également dirigé les efforts déployés à l'échelle mondiale pour assurer un accès juste et équitable aux vaccins et faciliter leur déploiement dans le monde entier, en tant que biens publics mondiaux, grâce au mécanisme COVAX¹⁰.

Ce ne sont pas les vaccins en soi qui sauvent des vies, c'est la vaccination. Disposer d'un vaccin n'est pas suffisant. Il doit également être distribué et déployé pour en maximiser les effets. Le 15 octobre 2020, la Commission a défini les principales mesures que les États membres doivent prendre pour se préparer¹¹. Il s'agit notamment de mobiliser l'ensemble des équipements et des infrastructures nécessaires pour procéder à la vaccination, ainsi que de définir clairement les groupes prioritaires qui seront les premiers à en bénéficier. Les États membres ont été invités à définir des **stratégies nationales de vaccination garantissant un état de préparation totale**, ainsi que l'approche à adopter lorsque la vaccination sera généralisée.

Ces travaux doivent être poursuivis et mis en œuvre autant que possible de manière coordonnée. La Commission mettra en place un cadre commun de transmission d'informations pour permettre aux États membres de travailler ensemble et d'apprendre les uns des autres. Le Centre européen de prévention des maladies élaborera une première synthèse des plans de vaccination nationaux avant la fin du mois d'octobre 2020 afin de permettre de tirer des enseignements et de partager les expériences. Une «journée test» sera organisée à titre d'exercice afin que les plans en matière de stratégie et de déploiement puissent faire l'objet d'un test de résistance.

Les citoyens doivent également savoir que les vaccins sont sûrs. Cela nécessite des données solides, des contrôles rigoureux et une transparence totale. Dans cette optique, en plus du processus d'autorisation rigoureux qui précédera l'utilisation, la phase de déploiement des vaccins devra faire l'objet d'une observation constante, avec une évaluation en temps réel de l'incidence des vaccins dès lors que la vaccination de masse aura commencé. Au-delà de l'octroi, par l'Agence européenne des médicaments, d'une autorisation préalable au déploiement, la Commission apportera son soutien à une plateforme d'études post-autorisation qui assurera le suivi de la sécurité, de l'efficacité et de l'incidence de la vaccination.

À mesure qu'avanceront les travaux de développement et de déploiement des vaccins, d'autres questions susceptibles de nécessiter un certain degré de coordination et de coopération entre les États membres au niveau de l'UE devraient se poser, telles que l'utilisation de la preuve de vaccination qui sera délivrée aux citoyens.

Prochaines étapes:

- *conclusions à tirer de la première synthèse des plans de vaccination nationaux en novembre;*
- *mise en place d'une plateforme dans le cadre d'une stratégie pour le suivi de l'efficacité des stratégies de vaccination au fur et à mesure de leur déploiement.*

⁹ À mettre en place et à financer au titre d'Horizon 2020 avant la fin de 2020.

¹⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_20_1694

¹¹ Communication intitulée «Préparation aux stratégies de vaccination et au déploiement de vaccins contre la COVID-19», COM(2020) 680, 15 octobre 2020.

2.5. Communication efficace à destination des citoyens

Une communication efficace constitue un élément essentiel de toute réaction face à une crise de santé publique. Le succès ou l'échec de la réaction à la pandémie dépend dans une large mesure du sens civique, des comportements individuels et du respect des recommandations en matière de santé publique. Il est dès lors impératif de fournir un effort de communication soutenu afin de tenir les citoyens informés de l'évolution de la situation épidémiologique, ainsi que, le cas échéant, des mesures restrictives, qui se doivent d'être cohérentes et claires pour favoriser leur respect par les citoyens.

Cela revêt une importance particulière dans un contexte où des informations fausses et trompeuses continuent de circuler, ainsi que pour lutter contre le risque de «lassitude pandémique» et une réticence de plus en plus forte à respecter les mesures de précaution telles que la distanciation physique et la réduction des interactions sociales. Il convient de tout mettre en œuvre pour interpeller, au moyen d'une communication ciblée, les catégories de population les plus vulnérables et les personnes les plus susceptibles de propager la maladie par leurs interactions sociales. Cette communication doit être claire, cohérente et à jour. Une attention particulière doit être accordée au suivi des médias sociaux et à la réaction à y apporter. La vaccination est un domaine spécifique dans lequel les pouvoirs publics doivent intensifier leurs actions destinées à lutter contre la mésinformation, celle-ci étant l'une des principales causes de réticence, et se coordonner pour réagir contre la désinformation.

Prochaines étapes:

- *tous les États membres devraient relancer leurs campagnes de communication en les adaptant à la situation actuelle.*

2.6. Garantir les fournitures essentielles

Depuis le début de la pandémie, l'UE a aidé les fabricants à garantir la disponibilité des médicaments et équipements médicaux essentiels qui sont nécessaires à la lutte contre la COVID-19. Ce soutien a notamment inclus la passation conjointe de marchés et la constitution de stocks médicaux stratégiques en vue de garantir les fournitures essentielles. Les grands contrats-cadres de passation conjointe de marchés apportent un soutien aux États membres dans leurs travaux de préparation. Lorsque des besoins urgents se sont manifestés, et à titre de témoignage de la solidarité européenne dans le cadre de la réserve d'équipements médicaux rescEU et de l'instrument d'aide d'urgence de l'UE, des équipements tels que des respirateurs et des masques, ainsi que des traitements comme le Remdesivir, ont été fournis aux États membres ayant les besoins les plus pressants. Une distribution efficace au sein d'un marché unique ouvert contribue de manière significative à une fourniture effective des produits indispensables à l'action menée dans le domaine médical. La Commission restera vigilante et réagira rapidement à toute restriction unilatérale disproportionnée à l'égard de ces produits, ou à l'égard de tout autre type de produit, qui saperait l'effort collectif.

Marchés publics conjoints ouverts (dans le cadre desquels les États membres et les pays participants peuvent passer des commandes)

| PRODUITS | DISPONIBLES DEPUIS | VOLUME (SUR 12 MOIS) | PLAFOND BUDGÉTAIRE |
|---|--------------------|----------------------|--------------------|
|  GANTS ET COMBINAISONS | Avril (gants) | Plusieurs millions | 97 millions d'EUR |

Mai
(combinaisons)

| | | | | |
|---|--|--|---|-----------------------|
|  | PROTECTION DES YEUX ET DES VOIES RESPIRATOIRES | Avril | 20 millions de lunettes 12 millions d'écrans faciaux 37 millions de masques FFP2 26 millions de masques FFP3 301 millions de masques chirurgicaux | de 1,4 milliard d'EUR |
|  | RESPIRATEURS | Avril | 110 000 unités | 1,4 milliard d'EUR |
|  | MATÉRIEL DE LABORATOIRE | Mai | 30 lots différents | 192 millions d'EUR |
|  | MÉDICAMENTS UTILISÉS EN SOINS INTENSIFS | Octobre (contrats en cours de signature) | 21 médicaments sous 45 présentations, plus de 103 millions de flacons | 543 millions d'EUR |
|  | REMDESIVIR (VEKLURY) | Octobre | Plus de 500 000 traitements | 3,4 milliards d'EUR |

Outre celle concernant les tests (voir ci-dessus), une **nouvelle passation conjointe de marché est également en cours pour l'acquisition de matériel médical** de vaccination (portevaccins, conteneurs de déchets, dispositifs d'injection, désinfectants, équipements de protection individuelle et anesthésiques).

L'UE a soutenu des projets de réaffectation industrielle de capacités de production afin de répondre de toute urgence à des besoins accrus dans l'ensemble des États membres. Ceux-ci sont invités à surveiller la capacité de production des fournitures médicales essentielles et à recenser les possibilités de production flexible sur leur territoire. En parallèle, l'UE a piloté des efforts internationaux – au sein du G20 et au niveau bilatéral – pour maintenir l'ouverture et la continuité des chaînes d'approvisionnement critiques. Pour l'Union, l'étape suivante consistera à promouvoir l'**initiative «commerce et santé» au sein de l'Organisation mondiale du commerce**, afin de proposer de nouvelles actions et de nouveaux engagements visant à préserver la circulation transfrontière des produits de santé.

Une autre mesure a consisté à soutenir le marché en **réduisant la charge des droits de douane et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**. La Commission a autorisé des demandes d'États membres visant à suspendre temporairement les droits de douane et la TVA sur les importations de matériel médical en provenance de pays tiers. Elle a défini à cette fin une liste indicative de produits, tels que des équipements de protection individuelle, des kits de dépistage, des respirateurs et des médicaments essentiels. **Cette mesure va à présent être prolongée jusqu'en avril 2021.**

Il est également possible d'adapter davantage le cadre de la TVA pour faire en sorte que les vaccins contre la COVID-19 et les tests de dépistage deviennent plus abordables pour les services de santé et les citoyens. La Commission propose dès lors d'adapter temporairement les règles pour permettre l'application d'un **taux réduit ou d'exonérations de TVA aux kits de dépistage de la COVID-19, et d'autoriser les États membres à accorder un taux zéro pour les vaccins contre la COVID-19.**

Prochaines étapes:

- *la nouvelle passation conjointe de marché pour l'acquisition de matériel de vaccination sera poursuivie;*
- *les droits de douane et la TVA sur le matériel médical importé resteront suspendus jusqu'à la fin du mois d'avril 2021;*
- *la Commission invite le Conseil à adopter rapidement la proposition relative aux exonérations applicables aux kits de dépistage et aux vaccins.*

2.7 Favoriser des déplacements sûrs

La libre circulation au sein de l'UE et l'espace Schengen sans frontières constituent des réalisations essentielles de l'intégration européenne. Aux pires moments de la première vague de la pandémie, de nombreux pouvoirs nationaux et locaux ont instauré des restrictions de déplacement au niveau local ou régional et réintroduit des contrôles aux frontières intérieures de l'UE, autorisant uniquement les déplacements essentiels. À mesure que la situation s'est améliorée, les contrôles sur la libre circulation à l'intérieur des États membres et entre ceux-ci ont été levés et la plupart des États membres ont ouvert leurs frontières aux déplacements non essentiels. L'amélioration, observée depuis lors, de la coordination des mesures liées aux déplacements de personnes dans l'UE réduit encore la nécessité d'appliquer des contrôles aux frontières. Il conviendrait donc également de lever toutes les mesures restantes de contrôle aux frontières intérieures qui sont liées à la COVID-19.

La plupart des États membres ont cependant imposé aux voyageurs d'autres États membres de se soumettre à une quarantaine ou à un test avant ou au moment d'entrer sur leur territoire, en modulant leurs exigences en fonction de la situation épidémiologique. Bien que de telles restrictions puissent se justifier dans l'intérêt de la santé publique, elles **doivent être proportionnées et ne doivent pas engendrer de discriminations entre citoyens de différents États membres**, qu'il s'agisse de discriminations *de droit* ou *de fait*¹². En outre, une multitude de règles différentes ont été élaborées, et les restrictions varient tant en ce qui concerne les régions couvertes que les mesures requises à l'entrée (notamment pour la durée de la quarantaine ou le rôle du dépistage). Cette situation confuse a porté préjudice à l'économie européenne et nuit à l'exercice du droit des citoyens à la libre circulation. C'est la raison pour laquelle la Commission a présenté des propositions en vue d'une approche plus coordonnée¹³. Le Conseil a adopté une recommandation¹⁴ qui expose un certain nombre de mesures importantes offrant plus de clarté et de cohérence dans la définition des régions en fonction de leur niveau de risque. L'ECDC a également commencé à dresser la carte

¹² Par exemple, il peut y avoir discrimination *de fait* lorsque la reconnaissance mutuelle des tests n'est pas garantie sur la base d'une exigence en matière de dépistage.

¹³ Proposition de recommandation du Conseil du 4 septembre 2020, COM(2020) 499.

¹⁴ Recommandation (UE) 2020/1475 du Conseil du 13 octobre 2020 relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19.

commune qui devrait servir de base aux évaluations des risques effectuées par les États membres¹⁵. Les États membres devraient à présent mettre en œuvre ces dispositions afin d'offrir de la clarté et de la prévisibilité aux citoyens et aux entreprises, et l'Union devrait poursuivre ses efforts pour harmoniser la nature et la portée des mesures dans le cadre d'une approche commune.

À mesure que la situation épidémiologique se détériore, il sera essentiel que les citoyens puissent continuer de se déplacer en toute sécurité pour des raisons professionnelles ou des raisons familiales impératives. Il importe de veiller à une mise en œuvre cohérente de la liste des voyageurs essentiels exemptés des exigences de quarantaine. Cela a d'importantes implications tant sur le plan économique que sur le plan personnel, et nous devons faire en sorte que notre économie puisse continuer à fonctionner, même lorsque les restrictions aux déplacements non essentiels sont durcies pour ralentir la propagation de la COVID-19. La Commission continuera à suivre attentivement la situation.

Un protocole de dépistage pour les voyageurs

L'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne et le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies travaillent ensemble à l'élaboration de lignes directrices relatives aux tests auxquelles les autorités de santé publique, les compagnies aériennes et les aéroports pourraient recourir pour permettre une **arrivée en toute sécurité des passagers**¹⁶. Les résultats de ces travaux sont désormais regroupés dans un protocole de sécurité sanitaire de l'UE relatif aux tests, auquel les autorités nationales sont pleinement associées. Des règles communes pourraient ainsi s'appliquer chaque fois que des tests de dépistage seraient utilisés; celles-ci porteraient notamment sur le moment auquel le test doit être effectué (avant le départ ou à l'arrivée), les preuves à présenter pour tout test réalisé dans un autre État membre, les groupes cibles, ainsi que les ressources et les infrastructures requises dans les aéroports, et elles pourraient être étendues à d'autres lieux potentiels. Il convient à tout moment de tenir compte du critère prépondérant de la proportionnalité¹⁷.

Des règles de quarantaine cohérentes

L'élaboration de stratégies de dépistage fondées sur des technologies validées et les capacités disponibles devrait également servir de base à une **politique de l'UE en matière de quarantaine**. Un large éventail de mesures sont appliquées à l'heure actuelle, les États membres évaluant leurs diverses incidences sur la santé, les restrictions aux libertés qu'elles génèrent et la mesure dans laquelle elles sont respectées. À titre d'exemple, certaines mesures de quarantaine sont mises en œuvre sur une base volontaire, tandis que d'autres sont obligatoires; certaines prévoient un test et d'autres non; et la durée de l'isolement et de la quarantaine varie également de 7 à 14 jours. La Commission a chargé le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies de fournir des orientations scientifiques sur les mesures de quarantaine, en vue de collaborer avec les États membres à une approche européenne commune et proportionnée.

¹⁵ Disponible à l'adresse: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>

¹⁶ Le protocole de sécurité sanitaire dans l'aviation élaboré par l'AESE et l'ECDC en mai 2020 servira de base à ces efforts. L'action commune «Healthy Gateways» de l'UE a également permis l'élaboration d'une stratégie commune de dépistage des voyageurs dans les aéroports internationaux de l'UE.

¹⁷ Par exemple, les coûts et avantages relatifs des tests rapides pratiqués pendant la période d'attente préalable à l'embarquement dans un aéroport ou un port sont très différents de ceux applicables au transport routier aux points de passage frontaliers.

Un formulaire commun de localisation des passagers

Les formulaires de localisation des passagers aident les États membres à évaluer le risque lié aux arrivées et facilitent la recherche des contacts. Le Conseil est convenu d'œuvrer à la mise au point d'un **formulaire numérique européen commun de localisation des passagers** qui favoriserait un traitement rapide des informations tout en améliorant l'échange des données entre États membres. Des travaux sont en cours depuis juillet pour définir cette approche¹⁸ et permettre ainsi la mise en place d'un système commun. Il est nécessaire de garantir le plein respect des exigences en matière de protection des données. Chaque État membre de l'UE n'aurait accès qu'à ses données nationales et l'échange de données à caractère personnel aux fins de la recherche des contacts se ferait par les canaux existants. Un projet pilote qui sera déployé le mois prochain permettra aux États membres de se préparer à l'utilisation du formulaire de localisation des passagers de l'UE et ouvrira la voie à son lancement en décembre.

Re-open EU

Il devient chaque jour plus difficile d'organiser et d'effectuer un déplacement en Europe et les citoyens ont besoin d'informations claires pour réduire autant que possible les risques et les coûts. Afin de fournir des informations exactes et en temps utile sur les mesures sanitaires et les restrictions de déplacement dans l'ensemble des États membres, la Commission a lancé à la mi-juin l'**outil en ligne «Re-open EU»**. Près de 7 millions de visiteurs ont eu recours au service depuis son lancement. Dès que les États membres auront fourni toutes les informations dont ils disposent à l'ECDC, l'outil deviendra le guichet unique d'information sur la situation des mesures sanitaires et les possibilités de déplacement à l'intérieur de l'UE.

Des outils tels que Re-open EU sont essentiels pour aider les citoyens à prendre des décisions éclairées qui leur permettent de se déplacer en toute sécurité et en préservant leur santé, tout en soutenant l'économie. Le tourisme représente environ 10 % du PIB de l'UE, et atteint même quelque 25 % dans certains États membres. Une application mobile Re-open EU est en cours de développement et sera lancée dans les semaines à venir. Son utilité sera évidemment moindre si les informations arrivent tardivement ou sont incomplètes (par exemple, si elles ne mentionnent pas les différences régionales dans les mesures en vigueur). Afin de tirer le meilleur parti de cet outil et de faire en sorte que les informations soient exactes et à jour, la Commission invite les États membres à:

- fournir des mises à jour fréquentes et en temps utile concernant les mesures sanitaires et relatives aux déplacements, au moment de leur modification et avant leur communication;
- fournir des informations complètes et exactes;
- fournir, si possible et si nécessaire, des informations régionales.

Orientations sur les déplacements essentiels depuis l'extérieur de l'UE

En mars 2020, une restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE a été introduite. Cette restriction a été prolongée à plusieurs reprises. Une liste des pays pour

¹⁸ Communication sur la préparation des systèmes de santé de l'UE à réagir rapidement en cas de nouvelle flambée de COVID-19, COM/2020/318 final du 15 juillet 2020.
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_-_short-term_eu_health_preparedness.pdf

lesquels les restrictions applicables aux déplacements non essentiels pouvaient être levées a ainsi été établie et est régulièrement mise à jour.

Dans la recommandation étaient notamment définies certaines **catégories de personnes à considérer comme essentielles et donc susceptibles d’être exemptées** des restrictions. **Ces catégories doivent à présent être davantage affinées et la Commission adoptera des orientations visant à promouvoir leur application cohérente.** La Commission assurera le suivi de la recommandation afin de mettre à jour les critères utilisés en fonction de l’évolution de la situation.

Prochaines étapes:

- *mise en œuvre intégrale, par les États membres, de la recommandation du Conseil du 13 octobre 2020 et mesures supplémentaires en vue de parvenir à une approche commune des restrictions à la libre circulation;*
- *collaboration entre la Commission, l’ECDC et les États membres en vue de parvenir à une approche commune en matière de quarantaine (contribution de l’ECDC en novembre 2020);*
- *lancement d’un formulaire numérique de localisation des passagers commun à toute l’UE en décembre 2020;*
- *lancement d’une application mobile Re-open EU dans les semaines à venir;*
- *révision des critères utilisés pour l’approche commune de la libre circulation à appliquer par l’ensemble des États membres.*

2.8 Extension des voies réservées

L’application de voies réservées - plus particulièrement pour permettre au transport routier de traverser les frontières en moins de 15 minutes - a contribué à maintenir l’approvisionnement en marchandises et le tissu économique de l’UE. Cela a grandement contribué à limiter les dommages de la pandémie sur la vie quotidienne. Certaines restrictions constituent toujours un obstacle, notamment l’application de quarantaines et la fermeture de services essentiels pour les transporteurs de marchandises. Il faut y remédier. La fermeture des frontières conduit à des retards importants, qui touchent les camions et les marchandises qu’ils transportent, ainsi que les prestataires de services et les travailleurs frontaliers. **La Commission propose d’étendre l’approche des voies réservées à certains domaines comme le transport de marchandises par voie ferrée, par voie aérienne et par voie navigable afin de faire en sorte que le transport multimodal fonctionne efficacement, et de prendre des dispositions spécifiques pour les gens de mer.** L’extension de l’approche des voies réservées viserait à garantir que lorsque des États membres imposent effectivement des restrictions temporaires aux frontières ou des contrôles sanitaires, ceux-ci n’entravent pas de manière excessive le marché unique et, en particulier, la libre circulation des marchandises, la libre prestation de services transfrontières et la libre circulation des travailleurs frontaliers et des travailleurs des transports par-delà les frontières.

Prochaine étape:

- la Commission veillera à ce que plus de 90 % des points de passage frontaliers continuent d’être fluides en permanence, avec des temps de franchissement de moins de 15 minutes.

3. CONCLUSION: RENFORCER LE CADRE POUR L'AVENIR

Tout en œuvrant sans relâche à l'amélioration des réactions mondiale, européenne et nationales à la résurgence de la pandémie, il convient également de tirer des enseignements afin de mettre en place un système solide pour l'avenir. La COVID-19 a mis au jour un certain nombre de lacunes dans les structures et dans les mesures de réaction aux crises sanitaires de l'UE, et le fait que les réactions aient été ponctuelles signifie que le potentiel de coordination n'a pas été pleinement utilisé. **Les États membres devraient à présent tenir compte de leur propre demande pour une approche plus cohérente et plus coordonnée.**

Le 11 novembre prochain, la Commission adoptera un ensemble d'initiatives visant à jeter les bases d'une union européenne de la santé. Parmi ces initiatives figurera une proposition visant à lutter contre les menaces transfrontières graves pour la santé, qui définira une approche plus globale de la préparation et de la réaction aux crises ainsi que de leur surveillance. Des modifications seront également apportées aux mandats du Centre européen de contrôle des maladies et de l'Agence européenne des médicaments, afin d'améliorer leurs capacités à contribuer à la préparation et à la réaction aux crises. Ces mesures viseront à remédier aux lacunes plus structurelles et à procéder aux mises à niveau nécessaires au cadre de l'UE en matière de sécurité sanitaire. Les autres modifications pour l'avenir comprennent la nécessité de mécanismes d'urgence plus intégrés dans le secteur des transports.

Les mois à venir seront difficiles. La capacité des services de soins de santé à réagir sera mise à l'épreuve, et les gouvernements seront confrontés à des choix difficiles sur les restrictions nécessaires pour lutter contre la propagation du virus. Les mesures exposées dans la communication montrent comment l'UE peut et doit agir pour donner une dimension européenne aux efforts consentis pour lutter contre la résurgence des contaminations. La coopération est essentielle pour exploiter le potentiel des nouvelles technologies et garantir que les ressources limitées sont utilisées au mieux et que les citoyens et les entreprises pourront continuer de bénéficier des avantages économiques et sociétaux du marché unique. Les mesures proposées devraient rapidement faire l'objet d'un suivi au niveau des États membres et de l'UE.