



Bruxelles, le 17.3.2021
COM(2021) 129 final

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

Une voie commune vers une réouverture sûre et durable

1 INTRODUCTION

Les prochains mois de la pandémie de COVID-19 nécessiteront un savant équilibre. Le virus demeure une menace mondiale majeure. Les citoyens et les systèmes de santé de l'UE restent sous pression, les nouveaux variants provoquant de nouveaux cas. Dans le même temps, il y a lieu de se réjouir d'une réduction substantielle de la prévalence du virus, ce qui laisse entrevoir une levée des restrictions qui pèsent à la fois sur les citoyens et sur l'économie. La présente communication trace la donne des indications pour parvenir à une politique équilibrée et à une approche commune au niveau de l'UE, mettant en avant les actions que nous devons entreprendre pour avancer le moment où nous pourrions retrouver notre mode de vie européen, mais de manière sûre et durable, en contrôlant le virus.

Le contrôle de la pandémie de COVID-19 a nécessité une série de restrictions sans précédent. Le coût de ces restrictions reste élevé et augmente sans cesse pour les particuliers, les familles, les communautés et les entreprises. Face au risque de nouveaux variants, certains États membres ont étendu les restrictions existantes ou en ont imposé de nouvelles, ce qui a engendré des perturbations auprès des citoyens et dans les chaînes d'approvisionnement. Il convient de créer les conditions, dans l'ensemble du marché unique, pour permettre une réouverture sûre et coordonnée, afin que les citoyens puissent jouir pleinement de leurs droits et que l'activité économique et sociale puisse reprendre. Nous jetterons ainsi les bases d'une santé publique forte sur laquelle nous pourrions amorcer la reprise dont les citoyens et les entreprises ont tant besoin.

Les citoyens de l'UE ont de bonnes raisons de miser sur une amélioration de la situation: en premier lieu grâce à la vaccination. La vaccination est notre principal moyen de lutter contre le virus et il est d'ores et déjà clairement établi que les groupes de population qui ont été vaccinés bénéficient d'un niveau élevé de protection contre la maladie. Les investissements réalisés par l'UE et ses États membres dans le développement et la production de vaccins en 2020, ainsi que les initiatives actuellement en cours pour stimuler la production et la fourniture des vaccins à l'UE portent leurs fruits: tous les États membres vont à présent pouvoir intensifier leur approvisionnement en vaccins, 300 millions de doses des vaccins actuellement autorisés étant attendues au deuxième trimestre 2021. Le déploiement rapide et efficace de ces vaccins par les États membres sera capital pour réduire le nombre de nouveaux cas et, partant, déterminer le moment et les modalités de la levée des restrictions. Parallèlement à cela, l'hygiène et la distanciation physique resteront des mesures essentielles pour lutter contre le virus tant que la couverture vaccinale n'aura pas atteint des niveaux élevés.

Au moment de lever les restrictions, nous devons tirer les leçons de 2020 et éviter les coûts supplémentaires liés aux restrictions imposées pour l'arrêt et le redémarrage des activités. Toutes les étapes de la réouverture doivent être durables, susciter la confiance des citoyens et fournir une base solide pour la reprise. Une étape clé est la mise en place de l'incubateur HERA, qui cible spécifiquement le risque de voir les variants entraîner une résurgence du virus et limiter les effets des vaccins¹.

La présente communication invite les États membres à adopter une approche coordonnée en vue d'une réouverture en toute sécurité et définit les mesures et les outils à mettre en œuvre pour atteindre cet objectif commun. Chaque étape sur la voie de la réouverture sera plus efficace et plus convaincante si elle s'inscrit dans le cadre d'une approche à l'échelle de l'UE en faveur d'une réouverture sûre et durable, allant dans le sens d'une levée des restrictions dans le cadre d'un ensemble commun de mesures fondées sur une compréhension claire de la manière

¹ «Incubateur HERA: anticiper ensemble la menace des variants du virus de la COVID-19», COM(2021) 78, 17 février 2021.

d'assurer et de maintenir une lutte efficace contre le virus. La réouverture prendra plus de temps, coûtera plus cher et sera moins durable si les États membres n'unissent pas leurs efforts; en outre, une réouverture coordonnée garantit la continuité du marché intérieur, qui est intimement liée à la vie économique et sociale des Européens et de celles et ceux qui interagissent avec ces derniers, tant sur le plan commercial et économique qu'au travers de la mobilité. Compte tenu de l'interdépendance entre nos États membres, tant que certains d'entre eux appliqueront des restrictions, l'efficacité des réouvertures opérées par d'autres s'en trouvera limitée.

Les actions entreprises au sein de l'UE doivent évoluer au gré des progrès accomplis à l'échelle mondiale. La volonté d'ouverture animera l'UE dans son entreprise de reconstruction progressive de sociétés et d'économies ouvertes. Seule une stratégie mondiale peut faire face à cette crise mondiale et des solutions communes apportées au niveau planétaire sont le meilleur moyen de garantir une reprise durable.

2 ŒUVRER ENSEMBLE À LA RÉOUVERTURE

Dans l'UE, la situation épidémiologique varie d'un État membre à l'autre et au sein même de ceux-ci, de même que les mesures prises pour limiter la propagation du virus. Mais l'un des enseignements que nous avons tirés jusqu'à présent est que notre interdépendance signifie que l'imposition de restrictions dans une partie de l'UE a des répercussions sur nous tous. Nous pouvons nous attendre à ce qu'il en aille de même au moment d'assouplir ces restrictions. Il convient donc d'adopter une approche commune pour guider notre action dans l'ensemble de l'UE.

Les diverses restrictions appliquées par les gouvernements des États membres – en matière de circulation et de déplacement, de réunion avec les amis et la famille et de fréquentation des écoles et des universités, des magasins, des lieux culturels, des restaurants et des bars – ont joué un rôle essentiel dans la lutte contre le virus. Les choix concernant le calendrier et la combinaison de ces restrictions ont à la fois été posés en réaction à la prévalence du virus et ont eu une incidence sur cette dernière. L'expérience de l'année dernière a montré qu'il était plus efficace d'effectuer une gestion proactive que de réagir à une situation qui échappe à tout contrôle. Il en ira de même lors de l'évaluation progressive de l'impact de la vaccination sur l'interruption des chaînes de transmission et la réduction des infections. Une prise de décision reposant sur des données probantes, fondée sur des indicateurs épidémiologiques solides, sera essentielle pour ouvrir au moment opportun, le virus étant suffisamment sous contrôle pour permettre un assouplissement et éviter des restrictions se prolongeant au-delà du délai nécessaire. Le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) va mettre aujourd'hui sur pied un cadre destiné à aider les États membres à prendre de telles décisions. Cette approche définirait des niveaux reflétant la situation épidémiologique dans chaque État membre. Elle permettrait de réaliser des simulations illustrant la marge de manœuvre dont dispose chaque État membre pour alléger les mesures de réaction sans risquer une inversion de la propagation du virus. Des seuils épidémiologiques indicatifs bien définis faciliteront la coordination, la prévisibilité et la transparence. Une base scientifique plus claire² permettra de comprendre et de gérer le lien entre la levée des mesures et les effets sur l'incidence et la mortalité de la COVID-

² La panoplie d'outils d'analyse de scénarios COVID-19 du Centre commun de recherche de la Commission contient déjà des outils interactifs permettant de simuler les effets des stratégies de vaccination combinées à différentes mesures aux niveaux national et régional.

19 à mesure que la vaccination s'accélère. Un outil numérique interactif mis au point par l'ECDC pourra être utilisé par les États membres à partir d'avril³. Les États membres continueront de faire des choix différents quant aux restrictions à appliquer et à lever à des moments différents: ce cadre les aidera à hiérarchiser ces choix en leur donnant une interprétation commune des effets probables.

Le fait de s'appuyer sur le socle commun que constitue un cadre défini conjointement permettra également au processus de progresser sur la base d'une confiance mutuelle entre les États membres. À défaut d'un tel consensus, la méfiance des États membres vis-à-vis de l'incidence possible de la situation dans les autres États membres constituera un frein à la réouverture. La Commission invite les États membres à approuver cette approche et à la mettre rapidement en œuvre.

Un cadre commun peut également favoriser l'adhésion des citoyens aux décisions prises, ce qui est d'une importance cruciale à l'heure où le respect des règles est émoussé par la lassitude face à la pandémie ou par le relâchement de la vigilance qui s'installe à mesure que la vaccination progresse. Il est également essentiel de coopérer afin de fournir des informations objectives et de lutter contre le flux de désinformation qui nuit à l'efficacité des campagnes de vaccination.

3 RÉOUVERTURE SÛRE

Retour en toute sécurité à la libre circulation

Pour les citoyens de l'UE, un aspect important de la levée des restrictions sera le fait de pouvoir exercer à nouveau pleinement le droit à la libre circulation et d'autres droits fondamentaux dans l'ensemble de l'UE. Sous réserve d'une amélioration suffisante de la situation épidémiologique, une approche coordonnée de la libre circulation donnera l'assurance que la réouverture ne relègue pas le contrôle du virus au second plan. Les citoyens doivent également pouvoir exercer leurs droits dans le plein respect du principe de non-discrimination.

La Commission va adopter une proposition législative établissant un cadre commun pour un **certificat vert numérique** couvrant la vaccination, les tests et le rétablissement. L'UE disposera alors d'une stratégie propre en matière de délivrance, de vérification et d'acceptation de ces certificats, afin d'aider les titulaires de ces certificats à exercer leur droit à la libre circulation au sein de l'UE et de faciliter la suppression des restrictions liées à la COVID-19 mises en place dans le respect du droit de l'Union. Elle permettra à chaque citoyen de l'UE et aux membres de sa famille de recevoir un certificat sécurisé et interopérable. Tous les États membres accepteraient le certificat comme preuve suffisante, le cas échéant, pour lever les restrictions à la libre circulation – telles que les exigences en matière de quarantaine ou de tests – mises en place pour limiter la propagation de la COVID-19. Il est important de souligner que les personnes qui ne disposent pas d'un tel certificat doivent toujours avoir la possibilité de voyager et que la possession d'un certificat n'est pas une condition préalable à l'exercice du droit à la libre circulation ou d'autres droits fondamentaux. Il importe d'avoir confiance dans les certificats pour qu'ils soient acceptés. Les certificats pourraient être utilisés pour s'assurer que les personnes peuvent voyager sans être soumises à des restrictions temporaires qui pourraient être appliquées

³ Il serait conçu de manière telle que les décideurs et les professionnels de la santé publique des États membres pourront utiliser soit leurs propres estimations pour calculer le taux de reproduction effectif et la couverture vaccinale, s'ils le souhaitent, soit les estimations de l'ECDC.

pour réduire la propagation du virus, telles que les tests à l'arrivée et la quarantaine. Le train de mesures couvrira également les ressortissants de pays tiers séjournant ou résidant légalement dans l'UE.

La proposition présentée aujourd'hui constitue un instrument souple et simple, disponible à la fois sous forme numérique et au format papier. Il permettra aux autorités d'un État membre de procéder, si nécessaire, à une vérification rapide, sûre et simple du certificat délivré dans un autre État membre. Cet instrument ne reprendrait que les données strictement nécessaires (par exemple, la date de vaccination et le vaccin administré ou la date d'un test COVID-19). Pour parer à une augmentation des déplacements au cours de l'été, la proposition doit être examinée et adoptée rapidement par le Parlement européen et le Conseil. Dans l'immédiat, la Commission examinera également s'il convient de proposer des modifications de la recommandation relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation⁴. En tout état de cause, toutes les dérogations concernant les déplacements essentiels, telles que celles préconisées pour les travailleurs saisonniers, les transporteurs ou les travailleurs frontaliers, doivent continuer à s'appliquer. Le principe des «voies réservées» pour le transport de marchandises doit également continuer à être pleinement appliqué dans tous les cas où les contrôles aux frontières intérieures sont temporairement réintroduits en dernier recours.

La mise en œuvre de la législation relative au certificat vert numérique requiert également un *cadre technique* compatible à définir au niveau de l'UE et mis en place par les États membres. Cela devrait garantir l'interopérabilité et le respect intégral de la protection des données à caractère personnel. L'objectif devrait être de faire en sorte que ce travail soit achevé et que le système soit en place d'ici à la mi-juin. Le cadre technique tiendra compte des efforts déployés au niveau mondial pour assouplir les restrictions en matière de déplacements: l'interopérabilité avec les systèmes en cours de développement au sein de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) devrait être prise en compte dès le départ. Il offrira également la possibilité d'une extension aux certificats compatibles délivrés dans des pays tiers. La proposition relative au certificat vert numérique est suffisamment souple pour pouvoir tenir compte des données et orientations scientifiques dont nous disposerons à mesure que nous en saurons davantage sur les effets de la vaccination, l'incidence des nouveaux variants et le degré de protection des personnes qui se sont rétablies à la suite d'une infection.

La Commission va également adopter une proposition «jumelle» concernant la délivrance du certificat vert numérique aux ressortissants de pays tiers séjournant ou résidant légalement dans les États membres et qui sont autorisés à voyager dans l'UE⁵. Si un tel ressortissant de pays tiers est en possession d'un certificat qui constitue une preuve suffisamment fiable de vaccination ou qui a été délivré dans le cadre d'un système interopérable avec le cadre de confiance régissant le certificat vert numérique, cela faciliterait les déplacements à l'intérieur de l'UE.

Un élément important de la réouverture sera de permettre aux ressortissants de pays tiers de se rendre dans l'UE en toute sécurité. Le *tourisme et les autres déplacements depuis l'extérieur de l'UE* constituent une caractéristique importante de l'ouverture de l'UE et devraient viser le même objectif d'ouverture en toute sécurité que d'autres activités. Un cadre existe déjà, à savoir la recommandation recensant les pays dont la situation épidémiologique est telle que les

⁴ 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.

⁵ Sur la base de l'article 77 du TFUE (base juridique Schengen).

déplacements non essentiels vers l'UE sont possibles⁶. Il convient que le Conseil reste attentif à l'évolution de la situation dans les pays tiers, en particulier lorsque l'incidence restreinte de la COVID-19 peut être considérée comme ayant été réduite de manière durable, par exemple par une vaccination généralisée au moyen de vaccins dont l'efficacité est démontrée. Un autre facteur important serait le faible niveau de variants préoccupants dans un pays tiers.

Dans l'immédiat, la Commission suivra de près la mise en œuvre de la recommandation et proposera des modifications en fonction de l'évolution de la situation dans ce domaine. Il pourrait s'agir de modifications visant à aligner la recommandation sur le certificat vert numérique et les initiatives prises à l'échelle mondiale par l'OMS ou l'Organisation de l'aviation civile internationale, ce qui pourrait, en temps utile, faciliter l'adaptation des restrictions lorsque les voyageurs en provenance de pays tiers sont en mesure de présenter un certificat attestant le statut COVID-19 requis délivré dans le cadre d'un système jugé suffisamment fiable ou interopérable avec le certificat vert numérique, lorsqu'il sera disponible dans les États membres de l'UE. Parallèlement, la Commission collabore étroitement avec les instances internationales, dont l'Organisation de coopération et de développement économiques⁷, l'Organisation mondiale du tourisme des Nations unies⁸ et le groupe de travail du G20 sur le tourisme, sur le redémarrage et la relance durable du tourisme mondial.

L'utilisation du certificat vert numérique devrait s'accompagner d'une communication claire et transparente aux citoyens afin d'en expliquer la portée et l'usage, de préciser les garanties en matière de protection des données à caractère personnel et de rassurer les citoyens sur le fait qu'il s'agit d'un outil permettant de jouir pleinement du droit à la libre circulation.

Les orientations relatives aux tests et à la quarantaine appliquées aux voyageurs⁹ seront mises à jour afin de promouvoir une approche plus harmonisée et plus prévisible des mesures aux frontières, qui soit plus aisément compréhensible par les voyageurs et les prestataires de services de transport.

Utiliser le dépistage et la recherche des contacts pour faciliter l'ouverture

Une vaccination réussie ne permettra pas à elle seule d'éradiquer le virus. Il restera nécessaire de surveiller la situation épidémiologique et d'y réagir, de sorte que le dépistage et la recherche des contacts demeureront des outils essentiels. Il sera particulièrement important de les utiliser durant la phase de réouverture, afin de donner l'assurance que toute recrudescence sera rapidement détectée.

L'UE a publié des documents d'orientation pour soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de dépistage sur l'ensemble de son territoire, ainsi que des recommandations visant à favoriser une approche commune en ce qui concerne l'utilisation, la validation et la reconnaissance mutuelle des différents tests¹⁰. Des discussions ont lieu régulièrement entre les États membres, au sein du comité de sécurité sanitaire, sur les stratégies de dépistage et les

⁶ Recommandation (UE) 2020/912 du Conseil du 30 juin 2020 concernant la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et la possible levée de cette restriction.

⁷ <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-international-mobility-and-trade-in-services-the-road-to-recovery-ec716823/>

⁸ <https://www.unwto.org/unwto-convenes-global-tourism-crisis-committee>

⁹ <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/guidelines-covid-19-testing-and-quarantine-air-travellers>

¹⁰ Recommandation (UE) 2020/1595 de la Commission du 28 octobre 2020 sur les stratégies de dépistage de la COVID-19, notamment l'utilisation de tests rapides de détection d'antigènes (C/2020/7502).

nouveaux tests qui arrivent sur le marché. Le comité de sécurité sanitaire a également approuvé une liste commune de tests rapides de détection d'antigènes pour le diagnostic de la COVID-19 ainsi qu'une sélection de tests rapides de détection d'antigènes dont les résultats feront l'objet d'une reconnaissance mutuelle par les États membres¹¹. En outre, la Commission fournit dès à présent 20 millions de tests rapides de détection d'antigènes aux États membres¹². La fiabilité et la disponibilité des tests rapides de détection d'antigènes continuent de s'améliorer, leur utilisation va croissant et ils sont particulièrement utiles dans le contexte de la facilitation des services et de déplacements sûrs.

Des *autotests* pour la COVID-19 (qu'il s'agisse de kits d'autoprélèvement ou d'autodépistage) commencent à arriver sur le marché. La Commission et l'ECDC les examinent actuellement. L'ECDC publiera aujourd'hui des orientations techniques concernant les autotests pour la COVID-19, qui comprendront par exemple des précisions sur leur disponibilité et leurs incidences possibles sur la mise en œuvre des mesures de prévention de la COVID-19 et de lutte contre celle-ci, leurs performances cliniques par rapport aux tests RT-PCR, qui constituent la référence, leurs implications en matière de notification et de surveillance épidémiologique, ainsi que sur les paramètres de leur utilisation appropriée. La Commission, par l'intermédiaire du comité de sécurité sanitaire, observe en permanence dans quelle mesure et de quelle manière les États membres recourent ou envisagent de recourir à des autotests rapides de détection d'antigènes.

Un volet important du dépistage consiste à suivre le virus et ses variants dans les eaux usées. Une telle démarche peut permettre d'obtenir rapidement et à faible coût des informations sur la présence du virus et donc sur une recrudescence possible: la surveillance de seulement 6 000 points de collecte permet de suivre les eaux usées de 70 % de la population de l'UE. La surveillance des eaux usées peut être utilisée à des fins préventives ou d'alerte rapide, étant donné que la détection du virus dans ces eaux est un signe de recrudescence possible du virus. De même, l'absence du virus dans les eaux usées pourrait indiquer qu'une zone de population donnée peut être considérée comme présentant un risque moindre et que les mesures prises pour limiter la transmission du virus ont fonctionné. Il est donc essentiel que les États membres mettent en place des systèmes efficaces de surveillance des eaux usées permettant la communication rapide des données pertinentes aux autorités sanitaires compétentes.

La Commission adopte aujourd'hui une recommandation visant à favoriser une approche cohérente de l'utilisation de la *surveillance des eaux usées* pour suivre la COVID-19 et ses variants¹³. Fondée sur les connaissances et l'expérience des États membres, cette recommandation contient des orientations spécifiques concernant la conception et la gestion d'un réseau de surveillance des eaux usées permettant la transmission rapide de données aux autorités sanitaires. Elle encouragera l'utilisation de méthodes communes d'échantillonnage, d'essai et d'analyse des données, qui s'appuieront sur une plateforme européenne d'échange. Une aide financière sera mise à disposition pour soutenir le déploiement de stratégies et d'activités

¹¹ https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/covid-19_rat_common-list_en.pdf

¹² Le 18 décembre 2020, la Commission a signé un contrat-cadre avec les sociétés Abbott et Roche, qui permet l'achat de plus de 20 millions de tests rapides de détection d'antigènes pour un montant maximal de 100 millions d'EUR financés par l'instrument d'aide d'urgence (ESI).

¹³ C(2021) 1925.

cohérentes de contrôle et de surveillance des eaux usées dans l'ensemble de l'UE et pour renforcer les capacités des États membres et des pays partenaires à long terme.

Le dépistage ne permet pas à lui seul de lutter contre les maladies infectieuses. Il doit être utilisé d'une manière efficace et faire l'objet d'un suivi approprié. La recherche des contacts a un rôle essentiel à jouer pour permettre d'ouvrir en toute sécurité lorsque la situation générale s'améliore et qu'il devient particulièrement utile d'empêcher efficacement des foyers plus isolés de s'étendre. En complément de la recherche manuelle des contacts effectuée traditionnellement, les **applications mobiles de recherche des contacts** peuvent contribuer à briser les chaînes de transmission et à sauver des vies. Compte tenu de la transmissibilité accrue des variants, il importe que les paramètres utilisés dans les applications soient réexaminés et, au besoin, adaptés, en coordination avec l'ECDC et les autorités nationales. La Commission aidera les États membres à envisager des fonctionnalités supplémentaires pour renforcer les applications de recherche des contacts et encourager leur adoption et leur utilisation. Parmi ces fonctionnalités supplémentaires pourraient par exemple figurer un tableau de bord présentant les dernières informations relatives à la situation sanitaire et au déroulement des campagnes de vaccination, ou un dispositif permettant d'informer les utilisateurs de leur présence passée à un événement ou dans un lieu où des cas confirmés de COVID-19 ont été détectés.

Les États membres collectent également des données auprès des voyageurs transfrontières entrant sur leur territoire au moyen de **formulaire nationaux de localisation des passagers** («*Passenger Locator Forms*», PLF). L'échange de données entre les autorités des États membres chargées de la recherche des contacts peut revêtir une importance toute particulière lorsque des voyageurs franchissent les frontières en étant très proches les uns des autres, par exemple dans des avions ou dans des trains. La Commission a mis au point une plateforme qui permet l'échange de données entre les systèmes de PLF des États membres.

Afin que les États membres puissent s'échanger les données pertinentes relatives aux passagers par l'intermédiaire de la plateforme d'échange, la Commission publiera un projet de mesures destinées à faire en sorte que, d'ici les vacances d'été, un traitement licite des données à caractère personnel puisse avoir lieu en vertu d'une base juridique de l'UE¹⁴. L'acte en question définira les ensembles de données limités et bien déterminés qui pourront être échangés, ainsi que les rôles et responsabilités des différents utilisateurs.

Pour les États membres qui ne disposent pas d'un système de PLF numérique, une plateforme numérique de l'UE pour les PLF, destinée à servir de point d'entrée unique, a été créée dans le cadre de l'action conjointe «Healthy Gateways» de l'UE, de même que des services d'hébergement en nuage permettant le stockage des PLF collectés. Les deux plateformes – la plateforme d'échange de PLF et la plateforme numérique de l'UE pour les PLF – sont des projets complémentaires et interconnectés. Ces outils permettront de retrouver plus rapidement et plus efficacement les contacts des passagers transfrontières.

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives?frontEndStage=ISC_WORKFLOW

Continuer à gérer le virus: traitements et matériel médical

Le développement des ***traitements thérapeutiques*** a contribué à sauver des vies, à accélérer les temps de guérison et à réduire les durées d'hospitalisation, dans l'intérêt des patients et des systèmes de soins de santé soumis à une forte pression. La Commission a recours à une série d'instruments, dont la passation conjointe de marchés, pour garantir aux États membres l'accès au nombre limité de traitements thérapeutiques actuellement utilisés pour traiter les cas de COVID-19, ainsi qu'aux programmes de recherche. Il est cependant nécessaire d'agir davantage, et plus vite. Une ***stratégie commune de l'UE en matière de traitements*** est prévue pour la mi-avril. À l'instar de l'approche suivie avec succès pour les vaccins, elle visera à accélérer la recherche et la production, afin que les États membres puissent avoir accès à des traitements utiles dans les quantités et à la vitesse requises. Les mesures réglementaires relatives aux traitements seront assouplies, pour faciliter l'étiquetage par exemple, de manière à permettre un approvisionnement rapide à grande échelle pendant la pandémie.

La technologie peut également être utilisée d'autres manières. Les ***robots de désinfection*** par ultraviolets peuvent désinfecter une chambre d'hôpital de taille standard en seulement 10 minutes et plus de 18 chambres sans devoir être rechargés. Ils peuvent contribuer à garantir un environnement stérile dans les hôpitaux sans exposer le personnel à des risques inutiles. Un programme d'une valeur de 12 millions d'EUR est en cours pour acquérir au moins 200 robots et les déployer dans les États membres; la livraison effective, quant à elle, aura lieu tout au long de l'année 2021.

Aider les secteurs les plus touchés à se préparer à rouvrir en toute sécurité

Certains des secteurs les plus dynamiques en Europe – le tourisme, la culture et les transports – ont été parmi les plus durement touchés par la pandémie. Plus nous agissons pour aider ces secteurs à rouvrir en toute sécurité, à la fois pour les travailleurs¹⁵ et pour le public, et de manière à ce qu'ils retrouvent la confiance, plus vite ces secteurs – dans lesquels de nombreuses entreprises sont gravement menacées et dont de nombreux emplois dépendent – pourront commencer à se redresser.

L'écosystème ***touristique*** européen a été fortement perturbé. Dans 12 États membres, le tourisme génère entre 25 % et 10 % du PIB national, tandis que quatre États membres de l'UE figuraient parmi les dix premières destinations touristiques mondiales en 2019 en termes d'arrivées et de recettes internationales. Avec une chute de 70 % des recettes en 2020 et jusqu'à 11 millions d'emplois en péril¹⁶, les services touristiques affichent un indicateur de confiance des entreprises très faible. En 2020, les nuitées dans l'UE ont diminué de 52 % et les séjours de touristes internationaux de 68 %¹⁷. De plus, les économies de certains États membres sont fortement dépendantes du tourisme international et ne sont pas en mesure de compenser la perte des voyageurs étrangers par le tourisme national. Rouvrir les voyages et le tourisme en toute sécurité

¹⁵ https://oshwiki.eu/wiki/COVID-19:_Back_to_the_workplace_-_Adapting_workplaces_and_protecting_workers

¹⁶ En particulier ceux des jeunes (les moins de 24 ans représentent 13 % des salariés) et des femmes (59 % des salariés).

¹⁷ Source: Eurostat.

permettra à des millions d'Européens de retrouver leur emploi et favorisera une reprise plus rapide dans de nombreuses régions de l'UE¹⁸.

Pour permettre aux voyages de reprendre en toute sécurité et avec une certaine prévisibilité, il faut rétablir la confiance des consommateurs quant à la protection de leur santé et de leurs droits. L'application téléchargeable *Re-open EU* continuera de fournir aux citoyens des informations fiables sur la situation épidémiologique et les règles en vigueur dans l'ensemble de l'UE (y compris les certificats verts numériques), avec de nouvelles fonctionnalités conviviales et améliorées concernant les itinéraires de voyage¹⁹. Un système clair à l'échelle de l'UE, destiné à donner pleinement confiance aux citoyens dans les normes de santé publique, peut constituer un véritable pas en avant pour offrir de la clarté aux voyageurs tout en dissipant les préoccupations qui subsistent et ouvrir des perspectives pour la saison estivale à venir. En 2020, la Commission a fourni de précieuses orientations aux secteurs des transports²⁰ et de l'hébergement et de la restauration²¹ afin de les aider à réduire les risques autant que possible. Elle a également invité le Comité européen de normalisation à élaborer un document de normalisation destiné à servir de base aux protocoles de santé et de sécurité pour le secteur de l'hébergement et de la restauration; il sera disponible avant l'été. Cet outil facultatif contribuera à mieux informer les entreprises touristiques et à mieux les préparer à accueillir des clients en toute sécurité. La Commission collaborera avec les États membres et avec le secteur pour faire en sorte que le lancement de ce *«label sanitaire de l'UE pour le tourisme»* soit une réussite.

La Commission, les États membres et le secteur devraient coopérer davantage pour mettre en place des campagnes de communication visant à rétablir la confiance des Européens, mais aussi des voyageurs de pays tiers, dans la sécurité des voyages en Europe.

La troisième mesure destinée à aider le secteur du tourisme à se préparer à ouvrir en toute sécurité consiste à continuer de soutenir les entreprises sur le terrain, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME) et les microentreprises, afin qu'elles soient à même d'offrir des services sans risque de COVID et d'adapter les produits touristiques à la nouvelle réalité. Les États membres peuvent mobiliser un soutien et des investissements en faveur des secteurs et régions ayant subi les plus grands préjudices dans le cadre de l'initiative d'investissement en réaction au coronavirus²² et de REACT-EU, tandis que la facilité pour la reprise et la résilience et les fonds de la politique de cohésion contribueront à la relance durable des secteurs les plus touchés. Le Fonds européen de développement régional pour la période 2021-2027 comprend un objectif spécifique visant à soutenir le développement économique et l'inclusion sociale dans les secteurs de la culture et du tourisme. La Commission mettra à disposition un guide sur les possibilités de financement offertes par l'UE afin d'aider les acteurs du secteur du tourisme à déterminer quelles sont les sources de financement de l'UE les plus adaptées à leurs projets et à leurs investissements.

¹⁸ Le 13 mai 2020, la Commission a adopté un ensemble d'orientations et de recommandations dans le cadre d'un premier train de mesures sur le tourisme et les transports: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/QANDA_20_870

¹⁹ <https://reopen.europa.eu/fr>

²⁰ C(2020) 169/02.

²¹ Orientations de l'UE relatives à la reprise progressive des services touristiques et aux protocoles sanitaires dans les établissements du secteur de l'hébergement et de la restauration, C(2020) 3251.

²² <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/4e2z-pw8r>

La possibilité de partager à nouveau l'expérience collective des lieux et événements culturels, des sites patrimoniaux et du tourisme culturel sera l'un des signes les plus visibles de la réouverture. Elle sera également essentielle à la survie d'une *économie culturelle et créative* particulièrement touchée par les restrictions imposées pour lutter contre la pandémie. Ce secteur a perdu environ 31 % de ses recettes en 2020, les arts du spectacle et la musique ayant le plus souffert (avec des baisses respectives de 90 % et de 76 %) ²³. Là encore, une approche commune et des indicateurs communs aideront à prendre les décisions relatives à la levée des restrictions, en renforçant la confiance des publics et des visiteurs dans le fait que l'ouverture se déroule de manière responsable. La Commission utilisera les structures et réseaux de coopération existants ²⁴ pour échanger des informations sur une réouverture sûre du secteur culturel. Afin de mieux coordonner les mesures prises par les États membres pour relancer en toute sécurité les activités dans les secteurs de la culture et de la création, la Commission élaborera des orientations pour la musique (festivals, lieux de concert), l'audiovisuel (festivals et marchés du film, salles de cinéma, lieux de tournage), les arts du spectacle (festivals, lieux de spectacle), les espaces d'exposition tels que les musées ou les galeries, les bibliothèques et les sites du patrimoine culturel.

Le tourisme culturel stimule la croissance et crée des emplois, quatre touristes sur dix choisissant leur destination en fonction de l'offre culturelle. La Commission lancera une campagne spécifique de l'UE dans les médias sociaux concernant le tourisme culturel durable, afin de promouvoir les sites du patrimoine culturel et les itinéraires culturels dans l'UE, ainsi que les événements et festivals culturels. Lorsque les conditions le permettront, de nouvelles initiatives bénéficieront d'un soutien dans le cadre d'Erasmus+ et de son action DiscoverEU pour encourager les jeunes à découvrir le patrimoine culturel européen en train, pendant et après l'Année européenne du rail.

Renforcer la résilience mondiale face à la COVID-19

Pour que l'UE sorte durablement de la crise liée à la COVID-19, il est indispensable que des progrès soient réalisés au niveau mondial. Aucun pays ni aucune région du monde ne sera à l'abri de la COVID-19 tant que celle-ci n'aura pas été endiguée à l'échelle planétaire, et seule une approche mondiale peut apporter une solution à une crise mondiale. Tant que le virus circulera, son coût humain continuera d'augmenter: à l'échelle mondiale, on dénombre déjà près de 120 millions de cas confirmés et plus de 2,6 millions de décès signalés. Si le virus continue de circuler, cela signifie aussi que le risque de recrudescence est toujours présent, tout comme celui de voir apparaître de nouveaux variants susceptibles de percer les défenses créées par les vaccins. Il est de la responsabilité tout comme de l'intérêt de l'UE de respecter son engagement à lutter contre la COVID-19 dans le monde entier.

L'UE est à l'avant-garde de la réaction internationale. Elle a fourni un soutien concret – une aide financière, d'urgence et en nature – à ses partenaires internationaux et à des pays du monde

²³ <https://www.rebuilding-europe.eu/>

²⁴ Par exemple, Creatives Unite – une plateforme créée pour/par les secteurs de la culture et de la création, <https://creativesunite.eu/>

entier. Jusqu'à présent, cette approche dite de l'«équipe d'Europe» («*Team Europe*»)²⁵ a contribué à hauteur de plus de 40 milliards d'EUR au soutien international à la lutte contre la COVID-19.

Comme à l'intérieur de l'UE, une approche durable passe par la vaccination. C'est la raison pour laquelle l'UE a apporté un large soutien aux efforts déployés dans le cadre de l'initiative COVAX pour mettre des vaccins à disposition dans le monde entier: avec plus de 2,2 milliards d'EUR de financement, l'UE et les États membres, en tant qu'«équipe d'Europe», figurent parmi les principaux soutiens de COVAX, l'initiative mondiale visant à garantir un accès équitable aux vaccins, et ils ont exhorté tous leurs partenaires à participer à ces efforts. Des doses de vaccin ont commencé à être mises à disposition par l'intermédiaire du *mécanisme COVAX* et l'intention est de partager des vaccins avec tous les pays à revenu faible et intermédiaire au cours du premier semestre de 2021. Cela devrait suffire à vacciner l'ensemble de leur personnel de santé et au moins 3 % de leur population, pour atteindre au moins 20 % avant la fin de l'année. La réserve humanitaire de 100 millions de doses, assortie d'un mécanisme de répartition transparent, contribuera à garantir aux populations vulnérables un accès inclusif aux vaccins.

L'UE et ses États membres élaborent actuellement une approche européenne coordonnée en matière de partage des vaccins, passant par la mise en place d'un *mécanisme européen de partage des vaccins* fondé sur les principes d'équité, d'augmentation progressive, d'absence de déchets et de l'«équipe d'Europe». L'objectif est de continuer à soutenir les initiatives bilatérales existantes des États membres et d'aller au-delà de celles-ci, en créant et en développant un «pot commun» de l'UE alimenté de manière équitable par une part des doses des États membres. Le mécanisme se mettra en marche et se développera progressivement à mesure que les disponibilités de vaccins s'amélioreront et que des objectifs quantitatifs seront fixés. Les vaccins seront de préférence acheminés par l'intermédiaire de COVAX et pourront également continuer à être partagés directement avec les pays concernés, l'accent étant placé en particulier sur les Balkans occidentaux, les pays du voisinage et l'Afrique. L'UE continuera également de faciliter la coordination et la logistique et cofinancera le transport des vaccins au moyen du mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU).

Parallèlement, l'UE et ses États membres, en tant qu'«équipe d'Europe», continueront de soutenir la préparation aux stratégies de vaccination et la mise en œuvre de ces dernières aux niveaux national et régional, en veillant à agir collectivement en partenariat avec les acteurs régionaux et mondiaux, y compris les acteurs humanitaires. À plus long terme, il sera essentiel de travailler avec les pays partenaires – en particulier en Afrique – pour renforcer les systèmes de santé et la production industrielle, y compris les capacités en matière de vaccins, les diagnostics et les traitements.

Le développement de la production de vaccins à l'échelle planétaire et de leur livraison aux pays dans le besoin nécessite une collaboration accrue au niveau mondial entre les pouvoirs publics, les développeurs de vaccins et les fabricants afin de garantir l'octroi de licences volontaires pour

²⁵ L'approche de l'«équipe d'Europe» de l'UE consiste à rassembler les contributions de toutes les institutions de l'UE et à combiner les ressources mobilisées par les États membres de l'UE et les institutions financières, tout en respectant les compétences de l'UE et les procédures décisionnelles, y compris les règles de vote, établies par les traités de l'UE.

le transfert nécessaire du savoir-faire technologique. L'UE soutient ces efforts, y compris au sein de l'Organisation mondiale du commerce. Elle coopérera avec d'autres pays producteurs de vaccins pour éviter les perturbations des chaînes d'approvisionnement étroitement intégrées. L'UE veillera également à ce que son mécanisme *de transparence et d'autorisation* pour les exportations de vaccins contre la COVID-19, qui prévoit un certain nombre de dérogations²⁶, soit appliqué de manière juste et équitable.

Être prêts à réagir en cas de recrudescence de la COVID-19

Les mesures sanitaires essentielles en cours de mise en œuvre – la vaccination, le dépistage et la recherche des contacts, ainsi que la préparation face aux variants – ont de quoi rassurer fortement quant au fait que l'inversion des progrès parfois observée au cours de l'année dernière est moins susceptible de se reproduire. Toutefois, étant donné que l'assouplissement des restrictions a déjà été suivi par une recrudescence du virus, il importe notamment, pour instaurer la confiance, de faire savoir que, s'il devait y avoir une recrudescence, en raison d'un nouveau variant par exemple, l'UE et les États membres seraient prêts à agir. Le cadre de l'ECDC décrit ci-dessus sera particulièrement utile pour aider à détecter rapidement tout risque de recrudescence et à mettre en évidence les restrictions les plus appropriées à appliquer.

En ce qui concerne la réaction sanitaire, la Commission continue de soutenir les États membres par l'intermédiaire du *mécanisme de protection civile de l'Union*. Son *centre de coordination de la réaction d'urgence, qui fonctionne 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7*, peut, en quelques heures, faciliter et financer le déploiement d'équipes médicales d'urgence (comme dans le cas récent du déploiement de médecins et d'infirmiers roumains, danois et belges en Slovaquie), de matériel médical essentiel, de vaccins (la France a récemment partagé des doses avec la Slovaquie et la Tchéquie) et d'équipements de protection individuelle (y compris à partir de la réserve rescEU de matériel médical). L'instrument d'aide d'urgence permet de transférer rapidement des patients par-delà les frontières afin d'alléger la pression qui pèse sur les structures sanitaires.

À plus long terme, l'UE doit également instaurer un cadre plus solide concernant la résilience et la préparation dans l'éventualité de futures pandémies. Tel est déjà l'objectif des propositions relatives à une *union européenne de la santé*, ainsi que des travaux actuels concernant l'Autorité de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire. La révision en cours du mécanisme de protection civile de l'Union ira également dans ce sens. Les propositions relatives à l'union européenne de la santé visant à renforcer le cadre de l'UE en matière de sécurité sanitaire devraient être adoptées dès que possible. La Commission présentera sa vision de la résilience et de la préparation dans la *communication sur les enseignements tirés* demandée par les membres du Conseil européen.

L'UE devrait également réfléchir à l'opportunité de rassembler d'autres mesures d'urgence prises l'an dernier et couronnées de succès, comme le système des voies réservées, dans un cadre qui pourrait être activé en réaction à une nouvelle crise éventuelle. La future *stratégie Schengen* offrira aussi l'occasion de mettre en place des mécanismes robustes de planification d'urgence et

²⁶ Les dérogations concernent notamment les livraisons aux pays à revenu faible et intermédiaire figurant sur la liste de garantie de marché de COVAX et les exportations de vaccins achetés et/ou livrés par l'intermédiaire de COVAX.

de coordination des mesures relatives aux frontières intérieures et extérieures, en tenant compte de l'expérience de la crise et de la nécessité de limiter, dans la mesure du possible, toute perturbation potentielle de la libre circulation et du fonctionnement du marché unique.

4 PROCHAINES ÉTAPES

Au cours des prochains mois de la pandémie de COVID-19, il faudra prendre des mesures décisives pour assurer une réouverture durable et sûre de nos sociétés et de nos économies. Une action coordonnée est nécessaire à tous les niveaux pour faire en sorte que les mesures que nous prenons soient aussi efficaces que possible pour réduire l'incidence du virus, soutenir les citoyens et les entreprises et permettre à nos sociétés de revenir à la normale. La Commission invite toutes les institutions de l'UE et tous les États membres à participer à l'effort commun: il importe tout particulièrement d'intensifier les actions de communication.

Conseil européen

- Appeler à une approche concertée en vue d'une réouverture sûre fondée sur un cadre scientifique solide
- Soutenir une coordination plus poussée des efforts visant à endiguer la pandémie au niveau mondial, sur la base de l'approche de l'«équipe d'Europe»

Parlement européen et Conseil

- Accélérer les discussions et parvenir rapidement à un accord sur les propositions relatives au certificat vert numérique
- Accélérer les discussions et parvenir à un accord avant la fin de l'année sur les propositions législatives relatives à l'union de la santé

Commission européenne

- Continuer à soutenir l'augmentation de la production de vaccins et le respect des engagements et délais contractuels
- Poursuivre l'élaboration de solutions techniques au niveau européen de manière à accroître l'interopérabilité des systèmes nationaux afin de faciliter les déplacements, l'échange de données et la recherche des contacts
- Proposer une stratégie européenne en matière de traitements

États membres

- Veiller à accélérer les programmes de vaccination en fonction de l'augmentation de l'offre
- Veiller à ce que les restrictions temporaires visant à lutter contre la COVID-19 soient proportionnées et non discriminatoires
- Accélérer les travaux de mise en œuvre technique du certificat vert numérique compte tenu de l'adoption rapide de la proposition
- Mettre toutes les recommandations en œuvre rapidement et créer dans les plus brefs délais

l'infrastructure nécessaire pour utiliser les outils disponibles afin de lutter contre la pandémie