



(EUR_2020_184)

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

FLASH INFO :

L'UNION EUROPÉENNE FACE AU COVID-19

-

Note d'information n° 14

(16 juin 2020)

SOMMAIRE

Pages

I. LA CONFIRMATION DU RETOUR À LA NORMALITÉ EN MATIÈRE DE DÉPLACEMENTS	5
1. <i>La fin des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen fixée au 15 juin, avec possibilité de maintien jusqu'à fin juin pour raisons sanitaires.....</i>	<i>5</i>
2. <i>Une ouverture graduelle des frontières extérieures de l'Union à partir du 1^{er} juillet 2020...</i>	<i>6</i>
II. DÉFENSE DES LIBERTÉS FACE AUX APPLICATIONS DE TRAÇAGE DES CONTACTS ET LUTTE CONTRE LA DÉSINFORMATION : DES ENJEUX QUI S'AFFIRMENT	8
1. <i>L'ONG Liberties lance une étude comparative sur la mise en place d'applications de traçage dans différents pays d'Europe</i>	<i>8</i>
2. <i>La Commission européenne met l'accent sur la lutte contre la désinformation</i>	<i>8</i>
III. LA POURSUITE DE LA LUTTE CONTRE LA PANDÉMIE DANS UNE PERSPECTIVE DE PLUS GRANDE RÉSILIENCE.....	11
1. <i>Un appel à la vigilance du Centre européen de prévention de contrôle des maladies, malgré des chiffres encourageants</i>	<i>11</i>
2. <i>Le SARS-CoV-2 classé parmi les agents biologiques de catégorie 3</i>	<i>11</i>
3. <i>Vers la définition d'une stratégie européenne de vaccination</i>	<i>12</i>
4. <i>Des échanges de vues entre États membres concernant le programme « UE pour la santé » (« EU4Health »)</i>	<i>13</i>
5. <i>Les premiers jalons d'une réflexion post-pandémie.....</i>	<i>14</i>
IV. AIDES D'ETAT ET FONDS DE RELANCE : UNE RÉPONSE ÉCONOMIQUE À LA CRISE QUI S'AFFINE	15
1. <i>L'impact de la crise : de nouvelles statistiques.....</i>	<i>15</i>
a) <i>Un PIB en baisse de 3,2 % dans l'Union européenne au premier trimestre 2020 par rapport au trimestre précédent</i>	<i>15</i>
b) <i>Un ralentissement marqué des importations de produits et services dans l'Union</i>	<i>15</i>
2. <i>Les réactions au plan de relance présenté par la Commission européenne se multiplient....</i>	<i>16</i>
a) <i>La Commission confirme que la « durabilité » est au cœur du plan de relance ...</i>	<i>16</i>
b) <i>Les régions périphériques et maritimes expriment des inquiétudes sur la dimension territoriale du plan de relance</i>	<i>17</i>
c) <i>Cohésion et fonds pour la transition juste : interrogations au Parlement européen et débat au Conseil du 10 juin.....</i>	<i>18</i>
d) <i>Des divergences entre États membres exprimées lors du Conseil Ecofin du 9 juin 2020</i>	<i>18</i>
e) <i>Le Conseil a approuvé les conclusions sur l'avenir numérique de l'Europe, axe majeur du plan de relance</i>	<i>19</i>
f) <i>Des discussions au Coreper du 10 juin sur l'évaluation des besoins et les critères d'allocation du plan de relance</i>	<i>19</i>
g) <i>Un soutien des ministres chargés du marché intérieur et de l'industrie exprimé le 12 juin.....</i>	<i>20</i>
h) <i>Le groupe de Visegrád a adopté une déclaration affirmant que le plan de relance pour l'Europe ne doit pas désavantager les pays qui ont plutôt bien géré la pandémie.....</i>	<i>20</i>
i) <i>Des précisions concernant les investissements dans les pays tiers pour la relance post-Covid 19</i>	<i>21</i>

3. Les nouvelles mesures concernant les aides d'Etat et certains secteurs en difficulté.....	21
a) Le lancement d'une consultation pour autoriser les gouvernements à soutenir les petites entreprises et inciter les investisseurs privés à participer à des initiatives de recapitalisation.....	21
b) Les aides accordées au secteur du transport aérien	22
c) La prolongation jusqu'en 2023 de certaines aides italiennes au transport maritime.....	22

Alors que, sur le plan sanitaire, l'épidémie de Covid-19 continue à reculer au sein de l'Union européenne, la semaine écoulée a été à la fois marquée par :

- une nouvelle étape vers un retour à la normale en termes de déplacements et de migrations ;
- la confirmation des enjeux liés aux applications de traçage des contacts et à la lutte contre la désinformation ;
- la poursuite de la lutte contre la pandémie dans une perspective de plus grande résilience de l'Union ;
- les réactions au plan de relance présenté par la Commission européenne.

I. LA CONFIRMATION DU RETOUR À LA NORMALITÉ EN MATIÈRE DE DÉPLACEMENTS

1. La fin des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen fixée au 15 juin, avec possibilité de maintien jusqu'à fin juin pour raisons sanitaires

Le 5 juin, lors d'une visioconférence, les ministres de l'intérieur de l'Union européenne ont réaffirmé la date du 15 juin pour la fin des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen, et ont indiqué que les États membres qui ne seraient pas en mesure de respecter cette échéance pour des raisons sanitaires pourront prolonger leurs contrôles jusqu'à la fin du mois de juin.

Par exemple, Madrid avait annoncé que les frontières terrestres avec la France ou le Portugal ne seraient pas rouvertes avant le 22 juin.

De nombreux pays, comme l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Autriche et la Suisse avaient déjà anticipé en annonçant une réouverture des frontières le 15 juin, mais avec quelques limitations. L'Italie avait même annoncé la réouverture de ses frontières dès le 3 juin mais la France, l'Autriche et la Suisse ont décidé de continuer d'appliquer des restrictions vis-à-vis de ce pays dont la situation épidémiologique est encore délicate.

Focus sur la réouverture des frontières de l'Allemagne

Le gouvernement fédéral allemand a décidé de mettre fin progressivement aux contrôles aux frontières intérieures de l'Union européenne situées en Allemagne, à compter du 16 juin 2020, trois mois très exactement après avoir introduit ces mesures de façon unilatérale et sans concertation préalable avec ses voisins.

D'ores et déjà, aucun contrôle n'est plus imposé pour les voyageurs en provenance du Luxembourg, de Belgique, des Pays-Bas, de Pologne, et de la République tchèque. La même règle s'appliquera à compter du 16 juin 2020 à 0h00 pour les autres États membres de l'Union européenne, y compris la France, à l'exception de l'Espagne, pour laquelle la levée des contrôles interviendra à partir du 21 juin, et de la Suède, pays pour lequel la levée n'est pas envisagée à ce stade.

L'annonce en a été faite le 10 juin 2020, à l'occasion d'une conférence de presse organisée par le ministre de l'Intérieur, Horst Seehofer (CSU). Reste cependant à éclaircir le problème de la coordination sur le plan pratique de la réouverture des frontières de chaque côté : il serait ainsi hautement souhaitable que l'Allemagne et la France procèdent à cette opération à la même heure et aux mêmes conditions, de façon à éviter des retards, des embouteillages et des complications inutiles pour les populations frontalières.

Parallèlement, le gouvernement fédéral allemand maintient à ce stade, jusqu'au 31 août 2020 inclus, les avertissements relatifs aux voyages non indispensables, en particulier les voyages touristiques à l'étranger, en dehors des pays précités. En pratique, ce sont les déplacements hors d'Europe qui sont ici visés.

D'une façon générale, des décisions de levées (anticipées) des restrictions d'accès au territoire allemand pourront, ou bien être annoncées séparément dans les cas individuels propres à chaque pays, ou bien encore être retardées ou réintroduites en raison du non-respect des critères relatifs à la pandémie. Le seuil d'alerte pour appliquer des mesures de quarantaine aux ressortissants d'un pays étranger considéré est identique à celui que l'Allemagne s'est fixée pour son propre territoire au niveau municipal et cantonal : 50 cas de personnes contaminées pour 100 000 habitants au cours des 7 derniers jours. C'est le cas actuellement pour la Suède.

2. Une ouverture graduelle des frontières extérieures de l'Union à partir du 1^{er} juillet 2020

Les ministres de l'intérieur de l'Union avaient également indiqué vouloir rouvrir progressivement les frontières extérieures de l'Union européenne au 1er juillet, alors que la Commission préconisait également de retenir la date du 15 juin. Ils demandaient également à la Commission de prolonger jusqu'à fin juin les restrictions pour les voyages non essentiels vers l'UE, en vigueur jusqu'au 15 juin.

Le 11 juin, la Commission a répondu à l'invitation des États membres en publiant une recommandation demandant de prolonger de deux semaines les restrictions applicables aux voyages non essentiels des ressortissants des pays tiers vers l'Union européenne – c'est la quatrième fois depuis le début de la crise sanitaire que la Commission recommande de prolonger les restrictions aux voyages non essentiels.

L'ouverture graduelle des frontières extérieures à partir du 1er juillet se ferait sur la base d'une liste de pays tiers ne présentant pas de risques sanitaires.

Les États membres seront invités à observer plusieurs critères (caractère similaire ou meilleur de la situation épidémiologique dans le pays de provenance, notamment nombre des nouvelles infections, réponses à la pandémie avec les capacités de tests, par exemple, les mesures de confinement prises, la distanciation ou encore le traçage des malades). Il convient aussi de s'assurer que les aéroports internationaux d'où viennent ces personnes et les compagnies avec lesquelles elles voyagent respectent les consignes de sécurité sanitaire appliquées dans les États membres. Des exceptions seront toutefois prévues pour certaines personnes venant de pays tiers présentant des critères de risques, par exemple les étudiants.

En outre, **la réciprocité devra être respectée** : l'Union ne pourra rouvrir ses frontières que si les citoyens européens peuvent à nouveau se rendre dans le pays tiers concerné.

La Commission a émis le souhait de voir figurer, dès le 1^{er} juillet, les pays des Balkans occidentaux sur cette liste commune afin que leurs ressortissants puissent rapidement se rendre à nouveau dans l'Union.

Mme Ylva Johansson, commissaire aux affaires intérieures, a déclaré qu'« après la levée de tous les contrôles aux frontières intérieures de l'Union, nous proposons une approche claire et souple pour la suppression des restrictions applicables aux voyages vers l'UE, et ce à partir du 1er juillet. Les voyages internationaux sont essentiels pour le tourisme, les affaires et pour permettre aux familles et aux amis de se retrouver. Nous devons certes tous rester prudents, mais il est temps de préparer concrètement la levée des restrictions avec les pays dont la situation sanitaire est similaire à celle de l'UE, et de reprendre les opérations de visas. »

II. DÉFENSE DES LIBERTÉS FACE AUX APPLICATIONS DE TRAÇAGE DES CONTACTS ET LUTTE CONTRE LA DÉSINFORMATION : DES ENJEUX QUI S’AFFIRMENT

1. L’ONG *Liberties* lance une étude comparative sur la mise en place d’applications de traçage dans différents pays d’Europe

Des membres de l’ONG de défense des libertés *Liberties* (*Civil Liberties Union for Europe*), issus de 9 pays européens (Bulgarie, Croatie, Espagne, Hongrie, Italie, Lituanie, Pologne, Slovénie et Suède), ont demandé le 8 juin à leurs autorités nationales de publier les études d’impact préalables des applications de traçage de contacts, mais aussi de surveillance du respect des mesures de quarantaine, dans le but de comparer les approches des différents pays et d’évaluer leur efficacité. L’étude portera également sur l’Allemagne, la Belgique et l’Irlande, avec l’appui des associations nationales membres du réseau *Liberties*.

L’organisation estime que si le but de la mise en place de ces applications, qui est de sauver des vies, est salutaire, la nécessité d’utiliser de telles applications n’est pas établie à ce stade. Elle pointe le risque d’un glissement vers une surveillance de masse et affirme que la pandémie ne doit pas servir de prétexte pour l’utilisation extensive de technologies de surveillance numériques invasives de manière normalisée. Elle craint également que les autorités publiques et les compagnies privées qui gèrent ces applications traitent davantage de données personnelles que ce qui est strictement nécessaire aux fins de lutte contre l’épidémie, et s’inquiètent des risques de fuites des données. L’organisation recommande en outre une utilisation sur une base uniquement volontaire, et conforme aux principes du RGPD.

2. La Commission européenne met l’accent sur la lutte contre la désinformation

Estimant que les institutions démocratiques et les valeurs communes européennes, en particulier la liberté d’expression et la pluralité et la liberté des médias, constituaient des pierres d’angle de la résilience des sociétés européennes après la crise du coronavirus, Věra Jourova, vice-présidente de la Commission européenne chargée des Valeurs fondamentales, et Josep Borell, Haut-Représentant de l’Union pour les Affaires étrangères, ont présenté le 10 juin une série de mesures pour lutter contre la désinformation dans le contexte de l’épidémie de Covid-19, pointant non seulement l’inexactitude d’un certain nombre d’allégations diffusées sur la toile, mais également des opérations d’influence ciblées et des campagnes de désinformation concernant le Covid-19 menées par des pays étrangers, « en particulier la Russie et la Chine ».

La Commission appelle les plateformes en ligne à davantage de transparence et de responsabilité, estimant que malgré le suivi rapproché des mesures prises par ces dernières mis en place depuis le début de la crise, les institutions européennes « ne sav[ent] rien de plus que ce que les plateformes veulent bien [leur] dire ». Elle demande donc aux plateformes des rapports mensuels sur leurs politiques contre la désinformation sur le Covid-19, notamment les mesures prises pour mettre en valeur les informations provenant de sources fiables (agences de sante, autorités nationales et européennes, médias professionnels), les modalités d'information de leurs utilisateurs sur leur politique de lutte contre la désinformation, ainsi que les actions en vue de limiter la publicité liée aux contenus trompeurs, afin de limiter les flux d'argent vers les sites promouvant la désinformation. Les plateformes devront mesurer l'efficacité des mesures mises en place dans le cadre du Code de bonnes pratiques contre la désinformation. Les plateformes qui n'ont pas signé le Code de bonnes pratiques sont également invitées à participer à ce programme de transparence. La plateforme TikTok comptera bientôt parmi les signataires du Code, des négociations étant également en cours avec Whatsapp.

Afin de soutenir les chercheurs et les « *fact-checkers* », la Commission demande aussi aux plateformes de partager avec eux leurs données sur la désinformation, afin de les aider à mieux comprendre les tendances et les buts de ces pratiques. Elle invite les États membres à s'appuyer sur l'expertise du nouvel Observatoire des médias numériques (EDMO - *European Digital Media Observatory*).

La Commission appelle également à renforcer la coopération entre États membres, à travers la création d'une section spéciale du Système d'alerte rapide pour traiter les fausses informations liées au coronavirus. Elle souhaite une montée en puissance de la communication stratégique des États et de l'Union, à la fois en Europe et à l'extérieur, en particulier dans le voisinage immédiat de l'Union (Afrique, Balkans), afin notamment de contrer les allégations selon lesquelles l'Union n'apporterait aucune aide aux pays tiers : des campagnes de communication seront mises en place à destination des pays tiers, en coordination avec l'OMS pour assurer un maximum de visibilité à l'implication européenne dans la lutte contre le Covid-19.

À plus long terme, des mesures d'éducation et de sensibilisation à destination des citoyens seraient incluses dans le Plan pour l'éducation numérique prévu pour septembre 2020, ainsi que probablement dans le futur plan d'action sur les médias et l'audiovisuel.

La communication de la Commission annonce également, concernant la lutte contre les arnaques en ligne, notamment - mais pas uniquement - liées au coronavirus, la publication prochaine d'une boîte à outils commune à destination des États membres.

Au Parlement européen, la commission spéciale sur les interférences étrangères dans l'UE, dont la création a été approuvée par la conférence des présidents le 11 juin, inclut la désinformation - sans toutefois de référence particulière, à ce stade, à la crise du Covid-19.

Quelles relations demain avec la Chine ?

Le constat que la Chine est devenue pour l'Europe plus un rival qu'un partenaire est fait plus ou moins ouvertement dans la plupart des capitales européennes depuis le début de la pandémie. Dans ces conditions, la nouvelle loi sécuritaire imposée à Hong Kong en violation de l'Accord sino-britannique de 1985 qui a valeur de traité international ne fait que confirmer ce constat et ne manquera pas d'avoir des répercussions négatives sur les relations entre la Chine et l'UE.

En effet, Hong Kong reste une des portes d'entrée les plus pratiques pour l'introduction d'une activité en Chine. En 2018, les deux tiers des investissements étrangers en Chine passaient par Hong Kong et 2200 entreprises européennes ont leur siège asiatique à Hong Kong. Dans la mesure où cette nouvelle loi sécuritaire porte atteinte à l'autonomie de l'ancienne colonie britannique et conduit subrepticement à lui imposer le droit commun qui régit le reste de la Chine continentale, il y a fort à parier que, Hong Kong perdant à terme son statut particulier, les investisseurs européens vont se montrer plus frileux.

Si l'UE a réagi discrètement à la loi sécuritaire qui donne à Pékin les moyens d'une surveillance renforcée menaçant directement les défenseurs du modèle démocratique et tout particulièrement la minorité catholique, en revanche, concernant les campagnes de désinformation lancées par la Chine, l'UE a opté pour la fermeté. Le 10 juin dernier, la vice-présidente de la Commission Vera Jourova et le Haut Représentant Joseph Borrell ont dénoncé ouvertement le rôle de la Chine dans la propagation d'informations fausses sur le virus Covid-19, sans cacher que ces fausses informations visaient à disculper la Chine quant à l'origine du virus et à tourner en dérision les efforts déployés par les démocraties occidentales dans leur lutte contre le virus.

III. LA POURSUITE DE LA LUTTE CONTRE LA PANDÉMIE DANS UNE PERSPECTIVE DE PLUS GRANDE RÉSILIENCE

1. Un appel à la vigilance du Centre européen de prévention de contrôle des maladies, malgré des chiffres encourageants

Le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) a constaté, le 11 juin, que **l'Europe n'est plus le premier foyer infectieux mondial** et que **la première vague de transmission a amorcé son reflux dans la plupart des États membres, à l'exception de la Pologne et de la Suède** qui enregistre un taux d'incidence de 14 jours supérieur à 100 cas pour 100 000 habitants..

L'ECDC estime que le risque dans la population générale de l'UE et de l'Espace économique européen est « faible » dans les zones où la transmission communautaire a été réduite et où les tests effectués montrent des taux de détection très faibles. Il reste en revanche « modéré » dans les zones où la transmission est substantielle et où les mesures de distanciation appropriées ne sont pas en place.

La proportion des cas signalés par l'UE/EEE et le Royaume-Uni est passée de 41 % le 23 avril à 14 % le 9 juin mais l'Europe enregistre toutefois un nombre de morts beaucoup plus élevé que l'Asie (Asie : 21 % des cas et 9 % des décès au niveau mondial ; Europe ; 22 % des cas et 44 % de décès ; États-Unis : 53 % des cas et 46 % des décès).

L'étude souligne en outre la faiblesse des taux actuels d'immunité adaptative dans la population. La directrice de l'ECDC a rappelé que la pandémie n'était pas terminée et qu'il était indispensable de poursuivre les efforts et de « s'adapter à une nouvelle normalité » pour être en mesure de contrôler la propagation du virus.

2. Le SARS-CoV-2 classé parmi les agents biologiques de catégorie 3

Le virus SARSCoV-2 est dorénavant classé parmi les agents biologiques de catégorie 3 au titre de la directive 2000/54/CE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents biologiques au travail.

La Confédération européenne des syndicats (CES) et certains parlementaires auraient préféré le classer parmi les agents biologiques de catégorie 4 (dont fait partie le virus Ebola), en raison de l'absence de prophylaxie ou de traitement efficace contre celui-ci, un déclassement en catégorie 3 devenant possible une fois une thérapie efficace en place.

Lors d'un débat au Parlement européen, la Commission avait souligné qu'il fallait aussi prendre en compte la question du développement des vaccins ainsi que la gravité de la maladie, étant donné que la Covid-19 ne provoque pas systématiquement des symptômes graves.

3. Vers la définition d'une stratégie européenne de vaccination

L'équipe du consortium Prevent-nCov, qui rassemble des chercheurs en immunologie et microbiologie de l'université de Copenhague ainsi que des équipes allemandes et néerlandaises, a annoncé le 9 juin avoir obtenu des « réponses immunitaires positives » après des tests vaccinaux sur des souris. Le consortium espère pouvoir lancer des essais cliniques sur l'homme à horizon de six mois. Il s'agit de l'un des 18 projets qui avaient été sélectionnés en mars dans le cadre du premier appel à projets de recherche d'urgence lancé en janvier par la Commission européenne.

Vendredi 12 juin, **la commission européenne a obtenu l'accord des États membres pour financer les recherches les plus prometteuses de compagnies pharmaceutiques en échange d'un accès préférentiel aux doses de vaccin contre la Covid-19.** Ces doses seraient réparties entre les États membres en fonction de leur population. Sur le modèle du *US Biomedical Advanced Research and Development Authority*, un fonds d'urgence de 2,4 milliards d'euros pourrait être utilisé pour effectuer des achats anticipés et augmenter, à travers l'instrument d'aide d'urgence, la capacité de production de vaccins en Europe. Les États-Unis ont ainsi déjà promis jusqu'à 1,2 milliard de dollars à l'entreprise suédoise AstraZeneca Plc pour la fabrication d'un vaccin actuellement testé par l'Université d'Oxford, en échange d'un accord pour acheter en priorité un nombre spécifique de doses de vaccin pendant un certain temps.

En attendant, 4 États membres - la France, l'Allemagne, l'Italie et les Pays-Bas - ont passé un accord avec Astra Zeneca pour recevoir 400 millions de doses dont pourront bénéficier l'ensemble des États membres. La commissaire chargée de la Santé, Stella Kyriakides, estime toutefois que cet accord ne doit pas être vu comme faisant concurrence à la future stratégie de la Commission.

L'Agence européenne du médicament a par ailleurs reçu une demande d'autorisation conditionnelle pour la mise sur le marché européen du Remdésivir, développé par le laboratoire américain Gilead France. L'agence a précisé que l'évaluation de ce traitement sur le plan médical avait commencé.

Dans ce contexte, la Commission présentera le 17 juin une stratégie de l'UE pour le développement d'un vaccin contre la Covid-19, qui reposera sur des accords d'achat anticipé.

L'Allemagne, qui assurera la présidence du Conseil de l'UE à partir du 1er juillet, a appelé à doter le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies d'un « groupe d'experts d'intervention » (« *health taskforce* ») et à créer et financer un réseau européen de spécialistes sur la sécurité des patients.

4. Des échanges de vues entre États membres concernant le programme « UE pour la santé » (« *EU4Health* »)

Dans le cadre du plan de relance présenté le 27 mai dernier, la Commission a proposé la mise en place d'un programme « UE pour la santé », doté de 1,7 milliard d'euros dans le cadre financier pluriannuel socle et de 7,7 milliards d'euros au titre de l'instrument de relance sur la période 2021-2024, en prix 2018.

Ce programme aurait pour objectif de remédier au déficit de coordination entre les États membres et de renforcer les capacités de l'Union à réagir en cas de crise sanitaire, en développant notamment l'investissement dans les systèmes de santé nationaux. Des pays tiers pourraient être associés.

Il comprend **trois objectifs généraux** : protéger les citoyens de l'Union contre les menaces transfrontières graves sur la santé ; améliorer la disponibilité, dans l'Union, des médicaments, des dispositifs médicaux et d'autres produits nécessaires en cas de crise ; enfin, renforcer les systèmes de santé et le personnel de santé, notamment par la transformation numérique. Ces objectifs généraux sont complétés par **dix objectifs spécifiques**.

Les dix objectifs spécifiques du programme « UE pour la santé »

- renforcer les capacités de l'Union en matière de prévention, de préparation et de réaction face aux menaces transfrontières graves sur la santé ainsi que la gestion des crises sanitaires, notamment par la coordination, la fourniture et le déploiement de moyens sanitaires d'urgence, la collecte de données et la surveillance ;
- assurer la disponibilité, dans l'Union, de réserves ou de stocks de produits nécessaires en cas de crise, ainsi que d'une réserve de personnels médicaux, soignants et auxiliaires prêts à être mobilisés face à une situation de crise ;
- soutenir les actions visant à garantir la disponibilité et l'accessibilité appropriées ainsi que le caractère abordable des produits nécessaires en cas de crise et d'autres fournitures médicales essentielles ;
- renforcer l'efficacité, l'accessibilité, la durabilité et la résilience des systèmes de santé, notamment en soutenant la transformation numérique, l'adoption d'outils et de services numériques, les réformes systémiques, la mise en œuvre de nouveaux modèles de soins et la couverture santé universelle, et remédier aux inégalités en matière de santé ;
- soutenir les mesures visant à renforcer la capacité du système de santé à favoriser la prévention des maladies et la promotion de la santé, les droits des patients et les soins de santé transfrontières, et promouvoir l'excellence des personnels médicaux et soignants ;

- soutenir les actions concernant la surveillance, la prévention, le diagnostic, le traitement et les soins des maladies non transmissibles, notamment du cancer ;
- encourager et soutenir l'usage prudent et efficace des médicaments, en particulier des antimicrobiens, et les modes de production et d'élimination des médicaments et des dispositifs médicaux plus respectueux de l'environnement ;
- soutenir l'élaboration, la mise en œuvre et le contrôle de la bonne application de la législation de l'Union en matière de santé et fournir des données comparables et fiables de haute qualité pour étayer l'élaboration et le suivi des politiques, et encourager le recours à l'évaluation des incidences sanitaires des politiques concernées ;
- soutenir les travaux intégrés entre les États membres, et en particulier leurs systèmes de santé, y compris la mise en œuvre de pratiques de prévention à fort impact, et développer la mise en réseau par l'intermédiaire des réseaux européens de référence et d'autres réseaux transnationaux ;
- soutenir la contribution de l'Union aux initiatives internationales et mondiales en matière de santé.

Ce programme suscite toutefois des interrogations au regard du principe de subsidiarité. Réunis le 12 juin, les ministres européens de la santé de certains États membres (République tchèque, Pays-Bas notamment) ont rappelé le principe de subsidiarité et souligné que le rôle des États membres ne pouvait être réduit à l'exécution du programme.

5. Les premiers jalons d'une réflexion post-pandémie

Plusieurs dirigeants européens (France, Allemagne, Belgique, Pologne, Espagne et Danemark) ont demandé à la Commission européenne, dans une lettre commune datée du 9 juin, de se pencher sur le manque de préparation de l'Europe lors de la pandémie de Covid-19.

La Commission a lancé une évaluation des performances des systèmes de santé et de l'impact de la pandémie sur leur résilience ou encore les investissements dans la santé. Elle fait en outre appel à un groupe d'experts sur les manières d'investir efficacement dans la santé pour améliorer l'organisation des soins, les éléments et les conditions du renforcement des capacités en soins primaires, ambulatoires et hospitaliers et en soins sociaux, le maintien des soins en temps de crise pour les patients vulnérables ou encore les critères pour tester la résilience des systèmes de santé.

La Commission a également annoncé la publication, dans les prochaines semaines, d'un rapport sur les outils et les méthodes d'évaluation par le groupe d'experts de l'UE sur l'évaluation des performances des systèmes de santé ainsi que d'un rapport sur l'impact de la pandémie de Covid-19 sur la résilience des systèmes de santé, rédigé en commun, d'ici la fin de l'année, par la Commission européenne et l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE).

IV. AIDES D'ETAT ET FONDS DE RELANCE : UNE RÉPONSE ÉCONOMIQUE À LA CRISE QUI S'AFFINE

1. L'impact de la crise : de nouvelles statistiques

a) Un PIB en baisse de 3,2 % dans l'Union européenne au premier trimestre 2020 par rapport au trimestre précédent

Selon les statistiques publiées par Eurostat le 9 juin 2020, le produit intérieur brut (PIB) a diminué de 3,6 % dans la zone euro et de 3,2 % dans l'Union européenne (UE) au premier trimestre 2020, par rapport au quatrième trimestre 2019. Malgré des données légèrement moins alarmantes par rapport à de premières estimations publiées mi-mai (- 3,8 % pour la zone euro et - 3,3 % pour l'UE), Eurostat précise qu'« il s'agit des reculs les plus importants depuis le début des séries temporelles en 1995 ».

Les divergences sont fortes entre les 26 États membres pour lesquels les données sont disponibles : l'Irlande (+ 1,2 %), la Bulgarie et la Roumanie (+ 0,3 % chacune), ainsi que la Suède (+ 0,1 %) affichent une croissance positive, mais, dans tous les autres États membres, le PIB a diminué. Les baisses les plus fortes ont été enregistrées en France et en Italie (- 5,3 % chacune) ainsi qu'en Espagne et en Slovaquie (- 5,2 % chacune). En Allemagne, la chute du PIB a atteint - 2,2 %. La contribution de la dépense de consommation des ménages à la croissance du PIB a été fortement négative tant dans la zone euro (- 2,5 %) que dans l'UE (- 2,3 %). Au niveau des industries, les baisses les plus marquées sont observées pour le commerce, les transports, l'hébergement et les services de restauration (- 6,8 % dans la zone euro et - 6,2 % dans l'UE).

Pour ce qui concerne l'emploi, par rapport au quatrième trimestre 2019, le nombre de personnes ayant un emploi a diminué de 0,2 % dans la zone euro et de 0,1 % dans l'UE au premier trimestre 2020. Il s'agit du premier recul depuis 2013 pour la zone euro et pour l'UE.

b) Un ralentissement marqué des importations de produits et services dans l'Union

La Commission européenne a mis à jour l'analyse publiée en avril sur l'effet de la pandémie de Covid-19 sur le commerce mondial et européen, à partir de statistiques nouvellement disponibles. Il en résulte que les importations de produits et services dans l'UE subiront un ralentissement plus marqué qu'initialement envisagé.

Les mesures adoptées pour contenir l'expansion du coronavirus, en particulier les fermetures temporaires d'entreprises, de frontières et les politiques de confinement, entraînent en effet une forte contraction de la production économique, des dépenses des ménages, des investissements et du commerce international. **La Commission estime ainsi que le commerce mondial pour 2020 diminuera de 10 % à 16 %, donc plus fortement qu'estimé en avril (- 9,7 %).**

Les exportations de biens et services de l'Union vers le reste du monde ralentiront également de manière significative : entre 9 % et 15 %, là encore plus que la réduction estimée à 9,2 % en avril.

En termes absolus, la baisse des exportations extra-européennes s'établirait entre 282 et 470 milliards d'euros (285 en avril) et celle des importations extra-européennes entre 313 et 398 milliards d'euros (240 en avril).

La Commission confirme toutefois sa conclusion initiale quant à l'impact sectoriel de cette crise commerciale : **les retombées seront particulièrement pénalisantes pour les secteurs manufacturiers, équipements de transport et machines en premier lieu.** Les secteurs primaires et les services seront moins affectés, malgré une contraction désormais estimée à 15 %, soit 5 points de plus que prévu en avril.

2. Les réactions au plan de relance présenté par la Commission européenne se multiplient

Les réactions au plan de relance européen « *Next Generation EU* », présenté le 27 mai dernier par la Commission européenne afin d'accompagner et de renforcer la proposition révisée de cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027, se multiplient, tant sur les priorités affichées que sur les critères retenus. Les chefs d'état ou de gouvernement se réuniront le 19 juin pour examiner ce plan de relance et la nouvelle proposition de CFP.

a) La Commission confirme que la « durabilité » est au cœur du plan de relance

La question de la place faite aux priorités du pacte vert dans le plan de relance fait débat depuis que celui-ci a été présenté. Lors d'une visioconférence organisée par Finance Watch et le Club de Rome le 3 juin, Markus Schulte, conseiller principal à la Direction générale des Affaires économiques et financières (DG ECFIN) de la Commission a fait valoir que les différentes composantes du plan intègrent la durabilité et qu'on y retrouve plusieurs références au Pacte vert. Il a également souligné que les plans nationaux et climatiques, présentés dans le cadre de la Facilité pour la reprise et la résilience, devront aller dans le sens des priorités environnementales de l'UE.

Il a par ailleurs indiqué que la Commission a relevé le niveau d'ambition du programme InvestEU en doublant le montant du volet Infrastructures durables et en portant à 60 % l'objectif pour les investissements verts dans le cadre de ce volet. Le nouveau volet investissement stratégique devrait en outre favoriser le développement de l'industrie européenne dans des secteurs tels que les batteries ou l'hydrogène.

Enfin, il a souligné que le nouvel instrument de soutien à la solvabilité des entreprises est assorti de lignes directrices pour aligner les investissements sur les priorités de l'UE.

b) Les régions périphériques et maritimes expriment des inquiétudes sur la dimension territoriale du plan de relance

Dans son analyse liminaire du plan de relance de la Commission européenne, publiée le 5 juin, la Conférence des régions périphériques et maritimes (CRPM), tout en saluant le rôle attribué à la politique de cohésion, s'interroge sur la dimension territoriale réelle des mesures annoncées.

Si elle souligne l'augmentation importante du Fonds pour une transition juste et du budget prévu pour REACT-EU, elle note que la proposition révisée suggère de légères réductions pour le FEDER (- 1,7%) et pour le FSE (- 2,8%), par rapport à la proposition initiale de 2018. Surtout, elle estime que les critères d'attribution des fonds prévus au sein de REACT-EU entrent en contradiction avec la volonté de la Commission de lisser les disparités territoriales aggravées par la crise de la Covid-19. La clé de répartition pour l'allocation des fonds serait basée sur les données nationales d'avant la crise et la répartition des enveloppes financières ne se ferait en fonction ni de catégorie de régions ni des critères territoriaux.

Les États répartissant les fonds, les régions périphériques et maritimes craignent des arbitrages plus politiques qu'objectifs. La Conférence estime qu'il y a, en outre, un risque de rupture dans les programmes régionaux, la proposition de règlement allant jusqu'à suggérer la possibilité de mettre en place un nouveau programme national spécifique, ce qui va à l'encontre du principe de partenariat.

L'étude souligne en outre que l'articulation de la gouvernance de la facilité pour la reprise et la résilience, inscrite dans le cadre du Semestre européen, permettra difficilement aux régions de faire entendre leur voix. La CRPM estime en conséquence qu'il faut y intégrer une approche partenariale, similaire à celle de la politique de cohésion. De la même manière, la grande flexibilité dans le transfert des financements entre fonds lui fait craindre un transfert vers des instruments à la gestion centralisée.

c) Cohésion et fonds pour la transition juste : interrogations au Parlement européen et débat au Conseil du 10 juin

Le 8 juin, lors d'un échange avec la commissaire à la cohésion et aux réformes, Elisa Ferreira, la commission du développement régional du Parlement européen a également exprimé des inquiétudes sur la politique de cohésion dans le projet révisé de budget post 2020, en particulier sur le calendrier, la clef de répartition des enveloppes et la place réservée au niveau national dans la gestion des futurs fonds européens. La commissaire a expliqué qu'il n'était pas possible pour la Commission d'allouer des enveloppes financières sur la base de projections statistiques : elle devra attendre les statistiques d'octobre 2020 portant sur le PIB et l'emploi pour ventiler les enveloppes en comparant les évolutions intervenues depuis 2019. La commissaire a contesté l'affirmation selon laquelle la politique de cohésion aurait un budget en baisse, rappelant que REACT-EU apportait 55 milliards d'euros d'« argent frais » et que le Fonds pour une transition juste passait de 7,5 milliards à 40 milliards. Par ailleurs, elle a rappelé que la Commission avait prévu une allocation spéciale de 30 euros par habitant pour les régions ultrapériphériques.

Le 10 juin, un groupe de travail du Conseil a débattu de la proposition de règlement établissant le Fonds pour une transition juste, notamment de la possibilité d'ouvrir son champ d'application. Une proposition des pays baltes viserait à remplacer le dispositif reposant sur une liste fermée par une approche « sur mesure », reposant sur des discussions bilatérales avec la Commission, qui permettrait de flécher les financements du Fonds sur des points non visés explicitement dans le règlement. Cette proposition aurait reçu le soutien d'une douzaine d'États membres, mais la Présidence croate du Conseil aurait demandé du temps pour analyser cette proposition.

Par ailleurs, la proposition de la Commission d'imposer un transfert obligatoire des autres fonds structurels pour cofinancer des investissements réalisés par le Fonds pour une transition juste dans le cadre du prochain CFP, à hauteur d'environ 10 milliards d'euros prévus, aurait été vivement critiquée par un nombre important d'États membres. La Commission a indiqué que le renforcement budgétaire du Fonds pour une transition juste (10 milliards dans le CFP socle auxquels s'ajouteront 30 milliards dans le cadre du plan de relance) se traduirait par une augmentation du nombre de régions éligibles.

d) Des divergences entre États membres exprimées lors du Conseil Ecofin du 9 juin 2020

Lors de la réunion des ministres des finances de l'UE le 9 juin, le ministre croate Zdravko Marić a insisté sur la nécessité d'agir rapidement pour que les financements soient disponibles dès les premières années du cycle budgétaire (mobilisation de 60 % de l'enveloppe totale du plan de relance sur les deux premières années), sur le respect des priorités politiques

transversales de l'UE (Pacte vert européen, transition numérique) et sur l'importance pour les États membres de disposer d'une capacité robuste d'absorption des fonds européens.

Il a également cité plusieurs points de divergence, en particulier l'ampleur du déficit d'investissement directement lié à la pandémie et le choix des paramètres permettant d'attribuer les fonds européens, notamment l'opportunité d'intégrer des indicateurs permettant d'identifier les territoires les plus affectés par le coronavirus.

Le commissaire Valdis Dombrovskis a souhaité un accord politique unanime des Vingt-sept en juillet, afin de finaliser les procédures législatives aux niveaux européen et national pour mettre en œuvre le CFP 2021-2027 dès le début de 2021. Pour l'heure, le gouvernement néerlandais, qui a résumé le 9 juin sur Twitter sa position sur le plan de relance, estime que le fonds de relance doit être de taille limitée et soutenir les États uniquement *via* des prêts, le montant total du budget ne devant, lui, pas dépasser 1 % du revenu national brut de l'UE. Le Danemark semble en revanche plus ouvert. Dans un document de travail, le gouvernement se dit prêt à accepter que des subventions soient accordées aux pays du Sud, et pas uniquement des prêts.

Le Conseil Ecofin a, par ailleurs, approuvé les recommandations par pays de politique socioéconomique qu'a présentées la Commission européenne, qui devront être prises en compte dans les plans nationaux.

e) Le Conseil a approuvé les conclusions sur l'avenir numérique de l'Europe, axe majeur du plan de relance

Le Conseil a approuvé par procédure écrite, le 9 juin, les conclusions sur l'avenir numérique de l'Europe, qui est l'un des thèmes majeurs du plan de relance. Les ministres ont insisté sur l'importance de l'autonomie stratégique et de la souveraineté technologique dans ce domaine, en particulier en ce qui concerne la microélectronique. Concernant la connectivité, ils ont rappelé l'importance d'assurer à l'horizon 2025 la « société du gigabit », notamment via un déploiement rapide de la 5G, au sujet de laquelle ils ont souligné la nécessité de « lutter contre la propagation de fausses informations [...], avec une attention particulière aux allégations selon lesquelles de tels réseaux constitueraient une menace sanitaire ou seraient liés à la Covid-19 ». Sur la question des plateformes, ils apportent leur soutien à l'intention de la Commission d'explorer des règles *ex ante* pour les plateformes avec un effet significatif de réseau, qui jouent un rôle de « gardien ».

f) Des discussions au Coreper du 10 juin sur l'évaluation des besoins et les critères d'allocation du plan de relance

Lors de la réunion du Coreper du 10 juin, plusieurs États membres - Belgique, Irlande, Luxembourg, Malte, Chypre - ont dit ne pas se reconnaître dans l'analyse de la Commission européenne sur les besoins en investissement et/ou les critères d'allocation des fonds européens. De

nombreux États membres sont d'avis que les critères d'allocation, comme la chute du PIB et l'augmentation du chômage, devraient être plus dynamiques pour mieux quantifier l'impact de la crise résultant spécifiquement du coronavirus et flécher l'aide vers les territoires et les secteurs les plus touchés.

L'Espagne, la Grèce et l'Italie ont en outre insisté sur l'importance de la rallonge budgétaire ReactEU (environ 50 milliards d'euros) allouée à la politique de cohésion. Potentiellement mobilisable dès septembre 2020, cette rallonge peut être rapidement disponible alors que la facilité pour la reprise et la résilience, pilier majeur du plan de relance (310 milliards de subventions et 250 milliards de prêts), sera plus longue à mettre en place.

Si le lien entre le plan de relance et les priorités stratégiques de l'UE (Pacte vert européen, transition numérique) est accueilli favorablement, les Pays-Bas préconisent d'augmenter l'objectif de consacrer 25 % du CFP post-2020 à la transition climatique, alors que la Hongrie et la Pologne prônent une flexibilité en la matière.

g) Un soutien des ministres chargés du marché intérieur et de l'industrie exprimé le 12 juin

Dans une déclaration commune publiée le 12 juin, les ministres européens chargés du Marché intérieur et de l'Industrie approuvent les grands principes mis en avant par la Commission européenne, en particulier le renforcement de l'autonomie stratégique européenne tout en maintenant le principe d'une économie ouverte.

La déclaration salue les objectifs du Plan de relance et notamment l'accent mis sur les investissements à la fois publics et privés, le renforcement du marché intérieur ainsi que l'importance de la transition verte et numérique. Elle insiste sur l'importance du numérique pour relancer l'économie européenne au sortir de la crise sanitaire et souligne en outre le rôle que doivent jouer les « projets importants d'intérêt européen commun » (PIIEC) dans la consolidation de l'économie européenne.

L'équilibre entre économie ouverte et autonomie stratégique, longuement discuté lors du Coreper du 10 juin, continue toutefois à susciter quelques réserves. Le Danemark et l'Espagne ont ainsi publié une déclaration commune dans laquelle ils réaffirment la nécessité de préserver le commerce international.

h) Le groupe de Visegrád a adopté une déclaration affirmant que le plan de relance pour l'Europe ne doit pas désavantager les pays qui ont plutôt bien géré la pandémie

Les quatre pays - Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie - du groupe de Visegrád (V4) craignent d'être désavantagés dans l'allocation des fonds européens dans le cadre du Plan de relance pour l'Europe. Ils estiment que les taux de chômage observés avant 2020 ne devraient pas être

les seuls indicateurs de mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience, et que celle-ci devrait être adaptée aux besoins des États membres et prévoir « des enveloppes nationales garanties ».

Ils estiment que la rallonge budgétaire REACT-EU de 40 milliards d'euros devrait être répartie en fonction de « la prospérité relative des États exprimée en RNB/habitant et de l'impact économique de la crise » et que les flexibilités introduites dans le cadre des instruments CRII/CRII+ devraient être maintenues jusqu'en 2027.

Si le groupe soutient les priorités stratégiques d'investissement du Plan, il souligne également l'importance de cofinancer aussi la réalisation d'infrastructures clés dans les secteurs des transports et de l'énergie afin de renforcer le marché intérieur.

i) Des précisions concernant les investissements dans les pays tiers pour la relance post-Covid 19

Dans la proposition de CFP 2021-2027 révisée, la Commission propose notamment un renforcement de la garantie pour les investissements dans les pays tiers, qui serait portée à 10,5 milliards, afin d'aider ces pays à faire face à l'impact économique et social de la crise liée à la pandémie de Covid-19.

Compte tenu de l'effet de levier de cette garantie, l'Union pourrait ainsi soutenir des opérations signées entre le 1er janvier 2021 et le 31 décembre 2027 à concurrence de 130 milliards d'euros maximum (contre 60 milliards précédemment).

La répartition de la garantie entre pays du voisinage de l'UE et les autres pays tiers vulnérables, en particulier les pays en développement, n'a pas été décidée. La commissaire Urpilainen a indiqué que 23 milliards d'euros de soutien ont déjà été promis aux pays tiers vulnérables par réaffectation de fonds d'aide. Elle a aussi mentionné le soutien de l'UE au moratoire sur la dette des pays en développement et la proposition faite tout récemment par la présidente de la Commission, en faveur d'une initiative de relance mondiale qui lie les investissements et l'allégement de la dette aux objectifs de développement durable.

3. Les nouvelles mesures concernant les aides d'Etat et certains secteurs en difficulté

a) Le lancement d'une consultation pour autoriser les gouvernements à soutenir les petites entreprises et inciter les investisseurs privés à participer à des initiatives de recapitalisation

La Commission a approuvé de nouveaux programmes nationaux, dans le cadre temporaire des aides d'État mis en place en mars dernier dans le cadre de la crise sanitaire et assoupli à deux reprises. Elle a en outre lancé

le 12 juin une consultation sur une troisième extension de ce cadre pour autoriser les gouvernements à soutenir les petites entreprises et inciter les investisseurs privés à participer à des initiatives de recapitalisation.

b) Les aides accordées au secteur du transport aérien

L'effondrement récent du trafic aérien a poussé plusieurs États membres à porter secours à leurs compagnies nationales. Après l'approbation la semaine dernière de la recapitalisation de Lufthansa par l'Allemagne et des prêts et garanties de prêts de la France à Air France-KLM (7 milliards d'euros), la Commission européenne a approuvé, le 9 juin, un prêt de 1,2 milliard d'euros du Portugal à la TAP, estimant que cette aide ne vient pas « fausser indûment la concurrence au sein du Marché unique », et une recapitalisation de Finnair par la Finlande à hauteur de 286 millions d'euros.

Signalons par ailleurs qu'Austrian Airlines, filiale autrichienne de Lufthansa, devrait bénéficier d'un plan de sauvetage atteignant 600 millions d'euros, décomposés en 150 millions versés par la maison-mère, 150 millions de subventions publiques et 300 millions de prêts garantis par l'État autrichien, celui-ci ne devant pas entrer au capital. Par ailleurs, le transporteur français La Compagnie, spécialisé 100 % classe « affaires » entre Paris et New-York, est le premier transporteur français à capitaux entièrement privés à obtenir un prêt bancaire garanti par l'État, soit 9 millions garantis sur 10 millions d'euros empruntés.

La situation du secteur aérien a conduit plusieurs compagnies à annoncer des suppressions d'emplois ou des réductions de salaires, de même que certains aéroports comme celui d'Heathrow. Des interrogations existent quant à la capacité des compagnies à rembourser les prêts obtenus. Les remboursements ne reposant que sur les bénéficiaires, on ne peut ainsi exclure que les prêts d'État deviennent des subventions ou des prises de participation.

La France a par ailleurs annoncé le 9 juin un plan d'aide de 15 milliards d'euros en direction du secteur aéronautique, assorti de contreparties portant sur la localisation des usines et centres de recherche en poursuivant trois objectifs : atténuer les effets de la conjoncture ; relancer la production ; réorienter l'activité vers des solutions plus conformes au pacte vert pour l'Europe, notamment avec la mise au point en quinze ans d'un avion « zéro émission » en vol.

c) La prolongation jusqu'en 2023 de certaines aides italiennes au transport maritime

La Commission a également approuvé, le 11 juin, la prolongation jusqu'en 2023 de diverses aides italiennes au secteur des transports maritimes, sous réserve d'adaptations destinées à « éviter toute discrimination entre compagnies et registres des différents membres de l'EEE ».

Pour éviter toute distorsion de concurrence, le Gouvernement italien a ainsi accepté de modifier son dispositif afin que les avantages fiscaux liés au registre international puissent s'appliquer à toutes les compagnies maritimes dont une part importante de la flotte navigue sous le pavillon de n'importe quel pays de l'UE ou de l'Espace économique européen (EEE).