

Mesures de l'Union européenne face au coronavirus
Version 3 (mise à jour le 6 avril 2020)

1. Les mesures économiques

1.1. Plan de relance monétaire de la Banque centrale européenne

- La Banque centrale européenne a [annoncé](#) dans la nuit du 18 au 19 mars le lancement d'un **plan de rachat d'urgence de 750 milliards d'euros (Pandemic Emergency Purchase Programme/PEPP)**, qui prévoit des achats de dette souveraine et d'entreprises de la zone euro. Cette mesure doit permettre de garantir la crédibilité des entreprises auprès des banques et des marchés et de leur permettre de contracter plus facilement des emprunts à des taux raisonnables. Elle s'ajoute aux engagements existants de la BCE et au plan de relance de **120 milliards d'euros** annoncé le 12 mars, soit un **total de 1050 milliards d'euros d'ici à la fin 2020**.
- L'institution a également insisté sur la flexibilité des critères pris en compte dans son programme de rachat, afin de lui permettre de racheter les titres de dette des pays les plus en difficulté financière suite au Covid-19. Elle a fait savoir qu'elle n'appliquerait pas le seuil maximal de détention de 33% de la dette souveraine d'un même pays dans le cadre de l'opération *PEPP* le 26 mars.

1.2. Coordination des mesures budgétaires nationales et européennes par l'Eurogroupe

- L'Eurogroupe, qui se réunit désormais toutes les semaines, a [listé](#) le 16 mars les différentes mesures nécessaires pour répondre à la crise, qu'il entend coordonner. Ces mesures doivent en particulier viser les entreprises en difficulté et les employés risquant le chômage ou une perte de revenus:
 - **Mesures budgétaires de soutien économique jusqu'à 2% du PIB**, en complément des stabilisateurs automatiques, dont des mesures budgétaires immédiates visant à contenir et à traiter la maladie ;
 - **Mesures d'octroi de liquidité équivalentes à au moins à 13% du PIB** via des régimes de garanties publiques et de prorogations d'échéances fiscales.
- Dans son [communiqué du 26 mars](#), le Conseil européen invite l'Eurogroupe à **présenter des propositions de réponse coordonnées dans les deux prochaines semaines**. La réunion du mardi 7 avril sera donc une échéance importante. Plusieurs options sont sur la table :
 - La Commission a présenté le 2 avril une proposition législative relative à un **régime européen de réassurance chômage**. Cet instrument, baptisé SURE (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency), soutiendrait temporairement les activités à temps partiel afin d'éviter les licenciements. L'enveloppe disponible pourrait atteindre les 100 milliards d'euros de prêts aux Etats membres. Ces prêts seraient financés par la Commission, qui contracterait des emprunts sur les marchés ou auprès d'institutions financières, adossés à des garanties apportées par les gouvernements.
 - L'utilisation du **Mécanisme européen de stabilité (MES)**, fonds de sauvetage permanent de la zone euro qui dispose de **410 milliards d'euros** et de compétences encore inutilisées n'a pour le moment pas été décidée, mais la réflexion est en cours. L'Eurogroupe pourrait opter pour l'octroi de lignes de crédit à conditions renforcées (*Enhanced Conditions Credit Lines/ECCL*) proportionnelles aux difficultés économiques et sanitaires de chaque pays. Le Ministre des Finances allemand Olaf Scholz a proposé que les Etats qui recourraient à ces lignes pourraient bénéficier de conditions et d'une supervision moins strictes que pour les opérations habituelles du MES et pourraient emprunter jusqu'à 2% de leur PIB.

- [Neuf États membres](#) (Belgique, Espagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Portugal et Slovénie) soutenus par le Parlement européen, défendent l'option des « **coronabonds** ». Ils demandent l'émission de titres de dette communs ('*common debt instruments*') pour lever des fonds sur le marché afin de réparer les dégâts causés par la pandémie. L'idée est loin de faire consensus au sein de l'Eurogroupe, les pays du nord de l'Europe, les Pays-Bas et l'Allemagne y étant notamment hostiles. Face à ces réticences, Bruno Le Maire a proposé l'idée d'un **fonds européen, séparé du budget européen, limité à une durée de vie de 5 à 10 ans, qui émettrait des titres de dette communs pour aider les pays du Sud de l'Europe** à emprunter à des taux inférieurs pour reconstruire leur économie.
- Les Pays-Bas ont de leur côté proposé de verser des **subventions de 10 à 20 milliards d'euros pendant trois ans** aux Etats membres les plus touchés par la crise. Ces subventions seraient directement financées par les Etats membres en fonction de leur PIB.

1.3. Encadrement des mesures budgétaires nationales

- La principale réponse budgétaire au COVID-19 provient des budgets nationaux des Etats membres.
- La Commission a [adopté](#) le 19 mars un **cadre temporaire pour les aides d'État** et l'a [étendu](#) le 3 avril, afin de permettre aux Etats membres de prendre rapidement des mesures d'aides directes et indirectes aux entreprises.

Ce cadre, en place jusqu'à la fin du mois de décembre 2020, propose cinq types d'aides :

- **subventions directes, d'avantages fiscaux** sélectifs et **d'avances remboursables**, avec un plafonnement de 800 000 euros par entreprise ;
- **garanties d'Etat** pour les prêts contractés par les entreprises auprès des banques, dont les montants dépendront des besoins de fonctionnement des entreprises, établis sur la base de leur masse salariale ou des besoins de liquidités ;
- **prêts publics et privés** aux entreprises à des taux d'intérêt bonifiés ;
- **garanties pour les banques** qui canalisent les subventions vers les entreprises ;
- **assurances-crédit à l'exportation** à court terme. La Commission a notamment décidé de retirer temporairement tous les pays de la liste des pays à risques cessibles jusqu'au 31 décembre 2020 ;
- soutien à la **recherche et au développement (R&D) liés à la COVID-19** ;
- soutien à la construction et à la mise à niveau **d'installations d'essai** ;
- soutien à la **fabrication de produits utiles à la lutte contre la flambée de COVID-19** ;
- soutien ciblé sous la forme de **reports de paiement des impôts et des taxes et/ou de suspensions de cotisations de sécurité sociale** ;
- soutien ciblé sous la forme de **subventions salariales en faveur des salariés**.

Cette proposition a été complétée par un premier [modèle](#) de notification, dans le but de faciliter le travail de conception de mesures de ces aides.

- La Commission européenne a déjà **autorisé, dans le cadre de ce cadre temporaire, divers régimes nationaux mis en place dans 16 Etats membres**, dont les régimes français, qui devraient mobiliser un montant de 300 milliards d'euros pour les entreprises. L'ensemble des aides approuvées est consultable [ici](#).
- Un [site dédié aux entreprises et aux associations](#) a été mis en ligne, pour répondre aux incertitudes quant à la compatibilité avec le droit de la concurrence de l'UE en cas de coopération entre entreprises.
- Par ailleurs, suite à la proposition de la Commission et à la validation du Conseil le 23 mars, la **clause dérogatoire générale prévue dans le Pacte de stabilité et de croissance** a été activée. Elle permet aux Etats membres d'engager une politique de soutien budgétaire, notamment en

dérogeant aux obligations budgétaires du Pacte, en cas de grave récession économique dans la zone euro ou dans l'ensemble de l'UE.

- Le Conseil et la Commission ont également annoncé l'adoption d'une **approche flexible et pragmatique** dans la mise en œuvre des prochaines étapes du processus budgétaire du **Semestre européen pour 2020**. Les exigences de reporting incombant aux Etats membres seront allégées et focalisées sur la réponse budgétaire au coronavirus et les mesures prises pour le rebond économique.

1.4. Mobilisation du budget de l'UE et de la Banque européenne d'investissement

- Le budget de l'UE utilisera ses instruments existants pour apporter aux entreprises, et notamment aux PME, un soutien en liquidité en complément des mesures nationales. La Commission a annoncé souhaiter utiliser tous les fonds encore disponibles du budget de l'UE 2020 pour aider à répondre aux besoins.
- La Commission a proposé, via une nouvelle [initiative](#) d'investissement en réaction au COVID-19 (**Coronavirus Response Investment Initiative**), d'allouer **37 milliards d'euros au titre de la politique de cohésion**. Elle renonce ainsi au remboursement par les Etats membres des préfinancements non utilisés pour différents fonds structurels, soit 8 milliards d'euros, qui s'ajouteront aux 28 milliards d'euros non encore alloués pour la période 2014-2020. Plusieurs centaines de millions d'euros pourraient également être mobilisés via le **Fonds de solidarité de l'UE**, une nouvelle [initiative](#) de la Commission proposant son extension aux crises de santé publique. Le Conseil et le Parlement ont approuvé ces deux mesures respectivement le 30 et le 26 mars. Des [lettres individuelles](#) ont été adressées aux gouvernements nationaux pour détailler les aides en fonction des spécificités nationales. Le 2 avril, la Commission a annoncé une deuxième série de mesures (**Coronavirus Response Investment Initiative Plus (CRII +)**) dont une série d'amendements au règlement portant sur les dispositions communes pour y introduire un maximum de flexibilité, une possibilité de transferts de fonds, des simplifications administratives et une possibilité de cofinancement jusqu'à 100%. Elle a également annoncé une [série de mesures](#) d'assouplissement pour le **Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)**, afin d'englober les dépenses éligibles en lien avec la pandémie. Par ailleurs, le **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation** pourrait également être mobilisé pour soutenir les travailleurs licenciés et les travailleurs indépendants. Un montant maximal de 179 millions d'euros est disponible pour 2020.
- La BEI a annoncé le 17 mars **40 milliards d'euros pour soutenir les PME**, et a lancé un appel aux Etats membres pour la **mise en place de garanties supplémentaires**. Il s'agit d'un système de garantie dédiés aux banques de 20 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent des lignes de liquidité dédiées aux banques de 10 milliards et un programme d'achat d'*asset-based securities* de 10 milliards. La BEI a également annoncé le 24 mars souhaiter proposer un **nouveau fonds pour garantir 200 milliards d'euros de prêts aux entreprises**, une proposition en attente d'accord des Etats membres, qui devraient collectivement consacrer 25 milliards d'euros au programme. Un **milliard d'euros sera réaffecté en garantie au Fonds européen d'investissement** pour encourager les banques à octroyer des liquidités aux PME. Un délai de grâce sera fourni aux débiteurs existants qui auront subi un impact négatif.
- Concernant le soutien financier pour les pays voisins, la Commission a notamment annoncé le 30 mars la **réaffectation de 840 millions d'euros d'instruments existants vers les pays du partenariat oriental** (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Moldavie, Ukraine).
- Toutes ces mesures sont basées sur le budget actuel de l'UE. Le **prochain budget 2021-2027** de l'UE devrait contenir un plan de relance, la Commission européenne s'étant engagée à présenter une proposition actualisée. Il n'y aurait pas, selon la cette dernière, de contradiction entre les moyens financiers nécessaires à la relance et les priorités de l'UE ultérieures à la pandémie. La

proposition initiale de la Commission date de mai 2018, et est toujours en cours de négociation, le Conseil ayant échoué à trouver un accord lors de son sommet du 21 février.

2. Les mesures sanitaires

2.1. *Coordination des mesures sanitaires*

- L'Union européenne a publié le 19 mars des **recommandations sur les mesures communautaires de santé publique (prévention, distanciation et confinement) et sur les stratégies de dépistage**, encourageant ainsi davantage de coordination entre Etats membres.
- L'Union européenne contribue à hauteur de 75 millions d'euros au **rapatriement des citoyens européens bloqués dans des Etats tiers** (contribution jusqu'à 75% du coût des vols via son mécanisme de protection civile). A la date du 3 avril, 12.208 personnes en ont bénéficié.
- Des **lignes directrices sur les soins de santé transfrontaliers** ont été publiées le 3 avril, couvrant notamment les questions de remboursement, d'accord préalable ou de partage de personnel médical.
- La Commission européenne a adressé le 30 mars une série de **recommandations aux Etats membres pour les aider à alléger la pression sur leurs systèmes de santé et pour soutenir les travailleurs de santé**.

2.2. *Equipements de protection individuelle*

- La Commission cherche à **augmenter la production et les importations du matériel nécessaire**. Elle a créé le 19 mars une **réserve commune de masques et de respirateurs (« rescEU stockpile »)**, qui sera financée à 90% par l'UE (budget de 80 millions d'euros), et à 10% par les Etats membres souhaitant en bénéficier.
- Outre des entretiens réguliers avec des industriels, une **procédure de passation conjointe de marchés** a été lancée le 13 mars pour se conclure le 23 mars. **Elle a permis d'obtenir sur le marché mondial des offres de masques, gants, lunettes, combinaisons et d'autres produits de protection et de répondre ainsi aux besoins des Etats membres**. Le délai d'arrivée de ces produits, de deux semaines, a cependant été critiqué.
- Le 1er avril ont été publiées des **orientations sur l'utilisation des flexibilités offertes par le cadre des marchés publics de l'UE pour répondre rapidement aux besoins urgents de matériels**. La Commission valide notamment le recours à la procédure négociée sans publication de préavis de marché afin de réduire les contraintes et les délais.
- Elle a également donné son feu vert le 3 avril pour une **exonération temporaire des droits de douane et de la TVA sur les dispositifs médicaux et équipements de protection importés de pays tiers et jugés indispensables à la lutte contre la pandémie**. La **décision** s'applique rétroactivement pour les importations effectuées à partir du 30 janvier 2020 jusqu'au 31 juillet 2020 et pourra être prolongée si nécessaire.
- Le 25 mars, la Commission a **adopté des normes harmonisées révisées sur les dispositifs médicaux d'importance critique** (masques, champs chirurgicaux, tenues de bloc, laveurs désinfecteurs, stérilisation). Les normes contribueront à une procédure d'évaluation de la conformité plus rapide et moins onéreuse. A la demande de la Commission, une série de **normes et standards européens pour des dispositifs médicaux et EPI ont également été rendus disponibles gratuitement** par le Comité européen de normalisation (CEN) et le Comité européen de normalisation électrotechnique (CENELEC), afin de permettre une utilisation massive par les entreprises souhaitant les produire. Des **guides** ont également été publiés le 30 mars pour aider

les fabricants, y compris les industries souhaitant créer de nouvelles lignes de production, à accélérer leur production et les autorités de surveillance du marché à s'assurer que ces produits sont conformes.

- La Commission a également lancé avec les autorités nationales de protection des consommateurs une **initiative pour éviter la vente de produits sanitaires contrefaits sur Internet**. L'office européen anti-fraude (OLAF) a également annoncé le lancement d'une enquête le 20 mars.
- Les **exportations de produits médicaux et d'équipements de protection vers les pays tiers sont soumis à des restrictions et des demandes d'autorisations** depuis le 15 mars et pour six semaines, sauf à destinations des pays de l'AELE et d'une liste restreinte de pays dont Andorre, Saint-Marin ou le Vatican. Des exceptions peuvent également être faites pour l'assistance à pays tiers. Pour plus d'information sur ce point, consultez la lettre confidentielle des négociations commerciales internationales du 27 mars 2020 intitulée « Crise sanitaire du Covid 19 : Restrictions sur les flux commerciaux et les investissements internationaux ».

2.3. Recherche de traitements et de vaccins

- La Commission a mis sur pied un « **Comité scientifique** » composé d'épidémiologistes et de virologues de différents États membres, dont la mission est d'élaborer des lignes directrices de l'UE pour des mesures de gestion des risques coordonnées.
- Elle a annoncé une **garantie européenne de 80 millions d'euros à la société allemande CureVac**, qui travaille au développement d'un vaccin contre le coronavirus. Elle a également déclaré le 26 mars aux pays membres du G20 se tenir prête à mettre en place un "**événement international d'annonce de contributions en ligne**" (*international online pledging event*) pour garantir un financement adéquat pour développer et déployer un vaccin.
- Le centre commun de recherche de la Commission (JRC) a développé un système, présenté le 1er avril, **permettant aux laboratoires de vérifier la fiabilité de leurs tests de détection**, évitant ainsi les faux-négatifs.
- **140 millions d'euros** au total ont été mis à disposition via des appels à manifestation d'intérêt dans le cadre d'Horizon 2020 et de l'initiative en matière de médicaments **innovants pour financer la recherche visant à mettre au point des traitements et des diagnostics**. 18 projets avaient été présélectionnés au 31 mars.
- Un financement de **3 millions d'euros** a également déjà été annoncé pour le soutien d'un **projet de calcul haute performance (HPC) afin d'aider à trouver un traitement pour le nouveau coronavirus**.
- La collaboration de 130 chercheurs européens a permis la **création d'un code permettant de créer une application de suivi des personnes contaminées par le virus**, selon eux respectueux de la vie privée et conforme au règlement RGPD.

3. Les mesures relatives à la libre circulation des marchandises et des personnes

3.1. Fermeture des frontières externes et internes

- L'Union européenne a décidé lundi 16 mars de **fermer ses frontières extérieures**, « à l'entrée de l'Union européenne et de l'espace Schengen » pour trente jours, une mesure dont la mise en œuvre incombe aux États membres. La totalité de ces derniers, à l'exception de l'Irlande, et des pays membres de l'espace Schengen appliquent une restriction temporaire aux voyages non essentiels en direction de l'Union européenne.

- Certains Etats membres **rétabli des contrôles à leurs frontières** (Autriche, Danemark, Hongrie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Allemagne...).
- La France, l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et la Suisse se sont accordés, jeudi 19 mars, pour que **les jours pendant lesquels les travailleurs frontaliers resteront chez eux pendant cette crise ne soient pas pris en compte dans le décompte des salaires** afin de limiter les conséquences de leur maintien à domicile sur le régime d'imposition qui leur est applicable. La Commission a publié des [orientations](#) le 30 mars **afin d'assurer la libre circulation de ces travailleurs transfrontaliers**.
- La Commission européenne a publié le 30 mars des **conseils pratiques pour garantir la libre circulation des travailleurs critiques et la mise en œuvre de la restriction temporaire des voyages non essentiels vers l'UE**.

3.2. Transport routier

- Les contrôles aux frontières internes et externes de l'Union pèsent lourdement sur les chaînes systèmes de transport, et la Commission déclare travailler avec les Etats membres pour assurer la circulation des biens essentiels aux frontières terrestres. Elle a publié le 17 mars **des lignes directrices et une communication sur leur mise en œuvre le 23 mars pour fluidifier la circulation routière** (concept des « green lanes ») au sein de l'espace Schengen et travaille en coordination avec les Ministre des Transports des Etats membres

3.3. Transport aérien

- La Commission annoncé qu'une **indemnisation pourrait être accordée aux compagnies aériennes** en vertu du cadre temporaire sur les aides d'état (voir plus haut) pour les dommages subis en raison de l'épidémie de Covid-19, même si elles ont reçu une aide au sauvetage au cours des dix dernières années.
- Elle a également [annoncé](#) le 10 mars une proposition législative, approuvée le 31 mars par le Conseil et le 26 mars par le Parlement, afin de **soulager temporairement les compagnies aériennes de leurs obligations d'utilisation des créneaux aéroportuaires jusqu'au 24 octobre 2020**.
- Des [lignes directrices](#) sur les droits des passagers européens ont également été publiées, **dispensant les compagnies aériennes d'indemniser les passagers** pour les vols annulés ou retardés.
- Le 27 mars, la Commission a **formulé des orientations pour garantir la continuité du transport de produits essentiels par avion**.

Pour toute question, commentaire ou suggestion, contactez :

Jérémie PELERIN, Directeur des Affaires européennes, Responsable du bureau de Bruxelles |

j.pelerin@afep.com | +32 2 227 57 23

Alix FONTAINE, Chargée de mission Affaires européennes | a.fontaine@afep.com | +32 2 227 57 21