



Bruxelles, le 23 novembre 2021
(OR. en)

14276/21

IPCR 147
AG 106
RELEX 1011
JAI 1287
PROCIV 153
CSDP/PSDC 605
COCON 75
COTER 156
HYBRID 72
SAN 698
MI 878
CYBER 306

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine: Secrétariat général du Conseil

Destinataire: délégations

N° doc. préc.: 14088/21 + REV 1

Objet: Conclusions du Conseil sur le renforcement de la préparation, de la capacité de réaction et de la résilience face aux crises à venir

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil sur le renforcement de la préparation, de la capacité de réaction et de la résilience face aux crises à venir, adoptées par le Conseil des affaires générales lors de sa 3829^e session, tenue le 23 novembre 2021.

CONCLUSIONS DU CONSEIL SUR LE RENFORCEMENT DE LA PREPARATION, DE LA CAPACITE DE REACTION ET DE LA RESILIENCE FACE AUX CRISES A VENIR

1. Le Conseil européen de juin 2021 a invité la présidence à faire progresser les travaux au sein du Conseil pour renforcer notre préparation, notre capacité de réaction et notre résilience collectives face aux crises à venir et pour protéger le fonctionnement du marché intérieur. Lors de leur réunion informelle de juillet 2021 à Brdo, les ministres des affaires européennes ont par la suite soutenu les efforts déployés par la présidence en vue d'apporter une réponse plus globale aux crises.
2. L'Union européenne a été confrontée à de nombreuses crises tout au long de son histoire et a progressivement mis en œuvre des changements stratégiques et institutionnels destinés à renforcer sa capacité à faire face aux crises à venir. Les crises deviennent de plus en plus complexes, transfrontières et multidimensionnelles et peuvent donc avoir un effet de plus en plus néfaste sur l'UE, ses États membres et leurs citoyens.
3. La création du dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR) en 2013, sous la supervision du Coreper, a déjà constitué une étape importante contribuant à une appréciation globale de la situation et à un processus de prise de décision cohésif au niveau politique de l'UE en réaction aux situations de crises transsectorielles majeures, au profit de l'Union et de ses États membres. La réaction aux crises doit néanmoins évoluer, notamment en tirant des enseignements des succès et des échecs recensés à la suite de ces crises, en particulier de l'activation de l'IPCR dans le cadre de la crise migratoire et de la crise de la COVID-19 auxquelles nous sommes confrontées actuellement. Le renforcement de la coordination et de la coopération transsectorielles et transfrontières entre les États membres et le soutien apporté au niveau de l'UE sont essentiels pour répondre efficacement aux crises dans l'intérêt des citoyens européens et dans le plein respect des compétences nationales et de l'UE. La réaction de l'UE face aux crises à venir devrait également s'appuyer sur les mécanismes de coopération transfrontière existants à tous les niveaux et les renforcer, le cas échéant, ainsi que respecter pleinement les principes de l'état de droit, de la démocratie et des droits fondamentaux.

4. Plusieurs des enseignements récents sont tirés de la pandémie de COVID-19. En dépit de ses défaillances, l'UE a fait face, grâce à la coordination et à la solidarité. Même si elle a mis en évidence des failles sur le plan de la préparation et de la réaction aux crises transsectorielles, la réponse que nous avons apportée à la pandémie a démontré la nécessité et la valeur ajoutée de la coopération. Le recours à la coopération et à la coordination consulaires de l'UE permettant aux États membres, soutenus par le SEAE et le mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU), de rapatrier avec succès des ressortissants de l'UE bloqués à l'étranger en raison de restrictions de voyage arrêtées dans l'urgence, l'adoption et le déploiement réussis du certificat COVID numérique de l'UE, ainsi que les résultats largement positifs concernant la production, l'acquisition et la répartition des vaccins, sont des exemples particulièrement visibles de la valeur de la coopération européenne. Les mesures temporaires prises au niveau de l'UE dans les domaines de la gouvernance économique ainsi que la gestion et la flexibilité de l'utilisation des fonds européens ont été des éléments décisifs pour préserver la résilience et faciliter la reprise des économies des États membres.
5. À l'avenir, l'UE doit également être prête à faire face à des crises graves de nature différente, qui pourraient être multidimensionnelles, hybrides, avoir des effets en cascade ou se produire simultanément. Cela imposera d'améliorer la gestion transsectorielle et transfrontière des crises, y compris l'analyse des risques et la prospective stratégique afin de mieux anticiper les actions, la prévention, la préparation et la réaction, dans le cadre d'une approche "tous risques", afin de guider l'action à plus long terme de manière à consolider la résilience aux défis. Les mécanismes de l'UE disponibles, y compris leur interaction avec les mécanismes mondiaux, devraient être régulièrement réexaminés par le Conseil afin de s'assurer qu'ils restent adaptés à leur finalité.

Renforcer la préparation et la réaction aux crises au niveau transsectoriel

6. En période de crise, il est nécessaire d'assurer la continuité du fonctionnement de l'UE, de ses institutions et de ses organes de décision. À cet égard, la crise de la COVID-19 a démontré le rôle central que joue le Conseil, soutenu par le Coreper, en étroite collaboration avec la Commission et le Service européen pour l'action extérieure, en particulier pour assurer une coordination politique et stratégique efficace, cohérente et horizontale entre les États membres. À cet égard, le dispositif intégré de l'UE pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR) a apporté une contribution importante à la coordination et à la réaction en temps utile sous l'autorité du Coreper.

7. À l'avenir, la coordination et le pilotage politique de la riposte aux crises au niveau transsectoriel et transfrontière gagneront en importance. Le Coreper continuera à jouer un rôle clé dans la préparation et la riposte à de telles crises. En particulier, il convient de tirer des enseignements des crises passées sur la manière dont les travaux du Conseil pourraient encore être améliorés et rendus plus efficaces, notamment en ce qui concerne la nécessité d'établir un plan d'ensemble comportant des lignes directrices et des règles de procédure souples et adaptables visant à guider la réaction de l'UE et de ses États membres en cas de crise, tout en respectant le principe de subsidiarité et en évitant toute charge administrative inutile. En plus de la mise en œuvre des instruments de l'UE, il importe que les États membres s'engagent à mettre en œuvre les actions nationales convenues au sein du Conseil et coordonnées au niveau de l'UE, en tenant compte de leurs compétences, le cas échéant.
8. La coopération et la transparence interinstitutionnelles devraient contribuer à éviter la multiplication des forums et le chevauchement d'activités. À cet égard, le partage structuré d'informations et la connaissance commune de la situation au niveau du Conseil via le dispositif IPCR sont essentiels, en étroite coopération avec la Commission et le Service européen pour l'action extérieure. Il sera aussi nécessaire, pour assurer une riposte efficace aux crises, de poursuivre le développement de moyens de communication sécurisés et numériques.
9. En outre, le renforcement de la communication stratégique et de crise ainsi que la lutte contre la désinformation, la manipulation de l'information et l'ingérence revêtent une importance cruciale pour soutenir les actions et les ripostes face aux crises et assurer la confiance du public.

10. Une préparation proactive aux crises requiert des capacités de prospective, le réexamen régulier et l'anticipation des risques, la détermination des incidences que ces risques peuvent avoir dans différents secteurs, au sein de chaque État membre et dans les pays voisins, et de la meilleure manière d'atténuer et de traiter ces incidences. Des mesures importantes ont déjà été prises pour renforcer les capacités de prospective et d'anticipation des risques au niveau de l'UE, notamment par l'intermédiaire du réseau de prospective à l'échelle de l'Union, des dernières révisions de la législation relative au mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU) et du renforcement de rescEU et du centre de coordination de la réaction d'urgence de l'UE (ERCC). Le plan de préparation et de gestion des crises en matière de migration vise à améliorer la connaissance de la situation et l'alerte rapide dans le domaine de la migration, y compris en ce qui concerne l'instrumentalisation des migrants à des fins politiques. Les capacités au niveau de l'UE visant à soutenir et à compléter les efforts de prévention et de préparation déployés par les États membres pour faire face à tout type de crise devraient se concentrer sur les domaines dans lesquels une approche européenne commune est plus efficace que des actions nationales distinctes. C'est également dans ce contexte que le Conseil se félicite de la création récente du réseau des directeurs généraux des centres de crise des États membres, qui fournit un outil de partage d'informations et d'expertise entre eux.

Renforcer et suivre la résilience et réduire des dépendances

11. L'UE et le marché unique ont été durement éprouvés par les restrictions de l'offre et de la demande, ainsi que par les contrôles aux frontières mis en place pour contenir la propagation du virus à la suite de la pandémie de COVID-19. La pandémie a mis en évidence la nécessité de travailler de concert pour renforcer la résilience du marché unique face aux perturbations, y compris des principales chaînes d'approvisionnement et des secteurs économiques clés de l'UE, tels que ceux des produits pharmaceutiques, des dispositifs médicaux et des semi-conducteurs, en tenant également compte de la situation des communautés transfrontalières et des régions de transit vitales. Compte tenu du rôle indispensable du marché unique pour l'UE, le Conseil souligne que les mesures liées à la crise devraient être temporaires, proportionnées et pleinement coordonnées, afin que le marché unique puisse retrouver un fonctionnement normal dès que possible, y compris la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux, comme le prévoient les traités.

12. Afin d'assurer un marché unique solide, résilient et pleinement opérationnel, il est nécessaire d'adopter des mesures appropriées pour renforcer la compétitivité et la résilience de l'industrie de l'Union européenne et s'attaquer aux dépendances stratégiques. En outre, la mise à jour de la stratégie industrielle pour l'Europe tient compte des enseignements tirés jusqu'à présent de la crise de la COVID-19. Le rapport de prospective stratégique de la Commission 2021 constitue également une contribution à cet égard. Pour accélérer la reprise, il sera nécessaire de réaliser des investissements publics et privés soutenus et ciblés, tout en maintenant la viabilité budgétaire.

Prochaines étapes

13. Le Conseil des affaires générales reviendra régulièrement sur la question du renforcement de notre préparation, de notre capacité de réaction et de notre résilience collectives face aux crises à venir.
14. Il encourage la Commission et le SEAE à présenter de nouvelles contributions sur les enseignements supplémentaires tirés de la pandémie de COVID-19 pour faire face à des crises non liées à la santé.
15. Le dispositif IPCR s'est révélé être un instrument flexible et utile pour relever des défis immédiats en temps de crise. Afin de s'assurer que son mécanisme de réaction aux crises reste adapté à son objectif, le Conseil examinera d'ici juin 2022 si le dispositif IPCR doit être amélioré ou renforcé, en particulier en termes d'anticipation et de préparation, en tenant compte des enseignements tirés de l'activation de l'IPCR dans le cadre de la crise migratoire et de la pandémie de COVID-19, ainsi que de précédents exercices de gestion des crises et des expériences pertinentes au niveau des États membres à prendre en considération dans les débats du Conseil. Il s'agit notamment d'examiner comment mieux associer les structures nationales de gestion des crises, conformément aux règles et procédures du Conseil.

16. Afin de renforcer la résilience, la préparation et la réaction face aux crises, le Conseil, entre autres:

Concernant la résilience:

- reconnaît qu'il importe d'adopter, d'ici la fin 2022, une approche de l'élaboration des objectifs de l'Union en matière de résilience face aux catastrophes qui soit fondée sur des données probantes, tout en tenant compte des meilleures pratiques et des enseignements tirés des cadres de résilience existant au niveau national et international;
- se félicite des tableaux de bord de la résilience mis au point par la Commission, qu'il convient d'ajuster encore avec les États membres, en tant que nouvel outil complémentaire de contrôle de la résilience;
- se félicite de l'intention de lancer en décembre 2021 le réseau européen de connaissances en matière de protection civile et invite la Commission, dans le cadre d'une étroite coopération avec les États membres, à faire en sorte que ce réseau participe aux objectifs de résilience aux catastrophes, à l'examen des risques et à l'élaboration de scénarios à l'échelle de l'Union;
- rappelle la nécessité de faire progresser les travaux dans le domaine du renforcement de la résilience des entités critiques et de la sécurité des réseaux et des systèmes d'information;
- souligne qu'il importe d'assurer le suivi de la communication de la Commission sur la stratégie industrielle, notamment en renforçant la résilience du marché unique et en traitant les dépendances;
- salue les efforts actuellement déployés en vue de l'élaboration d'une boussole stratégique en matière de sécurité et de défense qui soit ambitieuse et puisse donner lieu à des actions concrètes.

Concernant la préparation:

- attend avec intérêt le rapport annuel de la Commission sur l'état de préparation, qui devrait tenir compte des compétences nationales et comporter des informations sur les capacités, les outils, les compétences et les scénarios disponibles, et alimenter les discussions politiques au niveau stratégique, y compris sur les aspects transfrontières;

- appelle à une mise en œuvre plus cohérente des différentes politiques de l'Union en matière de préparation et d'exercice, y compris celles relevant du dispositif IPCR;
- salue les efforts entrepris pour mettre en place une union européenne de la santé et l'autorité de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA), et demande un renforcement du rôle des États membres dans la gouvernance de l'HERA, ainsi qu'une coopération entre l'Union et l'OMS;
- attend avec intérêt de recevoir de la Commission le plan d'urgence pour les transports demandé par le Conseil le 23 octobre 2020;
- se félicite du plan d'urgence présenté par la Commission en ce qui concerne l'approvisionnement alimentaire et la sécurité alimentaire en temps de crise;
- souligne qu'il importe de continuer à développer le cadre de l'Union pour la gestion des crises dans le domaine de la cybersécurité et d'apporter une réponse efficace au niveau de l'Union aux incidents et aux crises de cybersécurité majeurs;

Concernant la réaction aux crises:

- recommande de continuer à travailler pour améliorer le dispositif du Conseil en matière de réaction aux crises et d'orientation et de coordination politiques générales;
- salue le rôle joué par le Centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC) de la Commission, notamment dans le soutien apporté à l'anticipation efficace des crises et à la coordination opérationnelle transsectorielle en réaction à un large éventail de crises, en coordination avec d'autres instruments de réaction aux crises de l'UE et à l'appui de l'IPCR;

- prend acte des travaux de la Commission sur une proposition relative à un instrument du marché unique pour les situations d'urgence visant à atténuer les effets négatifs des crises sur le marché unique, ainsi que des travaux concernant une éventuelle révision du code frontières Schengen;
 - souligne, le cas échéant, l'importance de la coordination et de la coopération consulaires durant les crises et la nécessité de tirer des enseignements de la réponse apportée à la pandémie de COVID-19 et à d'autres crises, et attend la présentation, en 2022, d'une proposition de la Commission relative à une révision de la directive de l'UE sur la protection consulaire.
17. Le Conseil insiste sur l'importance de renforcer la coopération avec les pays tiers conformément aux valeurs et aux principes de l'UE, en particulier dans le voisinage de l'UE, ainsi qu'avec d'autres organisations et partenaires internationaux en ce qui concerne les crises à venir.
18. Le Conseil attend avec intérêt que le Conseil européen fasse le point, lors de sa réunion de décembre, sur les travaux en matière de gestion des crises et de résilience face aux crises.
-