



Bruxelles, 19 marzo 2021  
(OR. en)

7228/21

COVID-19 99  
IPCR 34  
JAI 301  
FREMP 62  
SCHENGEN 14  
SAN 160  
PHARM 43  
MI 192  
RELEX 217  
PROCIV 28  
DEVGEN 50  
COHAFA 19  
TRANS 161  
AVIATION 50  
TOUR 8

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	18 marzo 2021
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2021) 129 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO Un percorso comune per una riapertura in sicurezza e duratura

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2021) 129 final.

---

All.: COM(2021) 129 final



Bruxelles, 17.3.2021  
COM(2021) 129 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

**Un percorso comune per una riapertura in sicurezza e duratura**

## 1 INTRODUZIONE

Nei prossimi mesi la pandemia di COVID-19 dovrà essere affrontata all'insegna di un oculato equilibrio. Il virus rappresenta tuttora una grave minaccia a livello mondiale. I cittadini e i sistemi sanitari dell'UE continuano a essere sotto pressione e le varianti emergenti sono all'origine di nuovi casi. Allo stesso tempo, si spera in una riduzione sostanziale della prevalenza del virus e sta prospettandosi una revoca delle restrizioni che gravano sui cittadini e sull'economia. La presente comunicazione illustra la via da seguire per una politica equilibrata e un approccio comune dell'UE, indicando ciò che dobbiamo fare per avvicinarci al momento in cui potremo tornare al nostro stile di vita europeo, ma in modo sicuro e duraturo e tenendo il virus sotto controllo.

Una serie di restrizioni senza precedenti è stata necessaria per tenere sotto controllo la pandemia di COVID-19. Queste restrizioni continuano ad avere un costo elevato e in costante aumento per i singoli individui, le famiglie, le comunità e le imprese. Con l'emergere del rischio di nuove varianti, alcuni Stati membri hanno esteso le restrizioni o ne hanno imposto di nuove, il che ha comportato problemi per i cittadini e interruzioni nelle catene di approvvigionamento. In tutto il mercato unico devono essere create le condizioni per consentire una riapertura coordinata in sicurezza, in modo che i cittadini possano godere appieno dei loro diritti e che l'attività economica e sociale possa riprendere. Tali condizioni costituiranno la base di una solida sanità pubblica su cui avviare la ripresa di cui i cittadini e le imprese hanno estrema necessità.

I cittadini dell'UE hanno buoni motivi per aspettarsi un miglioramento della situazione, soprattutto grazie alla vaccinazione. La vaccinazione è il nostro principale strumento per combattere il virus e vi sono già prove evidenti del fatto che i gruppi di popolazione vaccinati godono di livelli significativi di protezione dalla malattia. Gli investimenti nello sviluppo e nella produzione di vaccini effettuati dall'UE e dagli Stati membri nel 2020 e le misure attualmente in corso per stimolare la produzione e la fornitura di vaccini all'UE stanno dando i loro frutti: in tutti gli Stati membri si assisterà a breve ad un aumento della fornitura di vaccini, con la distribuzione di 300 milioni di dosi dei vaccini attualmente autorizzati prevista nel secondo trimestre del 2021. La rapida ed efficace somministrazione di questi vaccini da parte degli Stati membri sarà un fattore chiave per ridurre il numero di nuovi casi e, quindi, determinare quando e come le restrizioni potranno essere revocate. Allo stesso tempo, l'igiene e il distanziamento fisico rimarranno misure essenziali per tenere il virus sotto controllo fino al raggiungimento di livelli elevati di copertura vaccinale.

Nell'eliminare le restrizioni, dobbiamo trarre insegnamenti dal 2020 ed evitare i costi aggiuntivi di restrizioni imposte a intermittenza. Per conquistare la fiducia dei cittadini e fornire una solida base per la ripresa, tutti i passi verso la riapertura devono essere duraturi. Un passo fondamentale in questa direzione è l'iniziativa "Incubatore HERA", finalizzata nello specifico ad affrontare il rischio che le varianti provochino una recrudescenza del virus e limitino l'impatto dei vaccini<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> "HERA Incubator: uniti per battere sul tempo la minaccia delle varianti della COVID-19", COM(2021) 78, 17 febbraio 2021.

La presente comunicazione invita gli Stati membri ad adottare un approccio coordinato per una riapertura in sicurezza e definisce le misure e gli strumenti da adottare per conseguire questo obiettivo comune. Ogni passo verso la riapertura sarà più efficace e più convincente se adottato nell'ambito di un approccio a livello dell'UE per una riapertura in sicurezza e duratura, che promuova l'obiettivo di eliminare le restrizioni nel quadro di una serie comune di misure basate su una chiara comprensione su come assicurare un'eliminazione efficace e duratura del virus. La riapertura richiederà più tempo e più costi e sarà meno duratura se gli Stati membri non cooperano tra loro; inoltre, una riapertura coordinata garantisce la continuità del mercato interno, una premessa indissolubilmente legata alla vita economica e sociale dei cittadini europei e di coloro con cui interagiscono sia in ambito commerciale ed economico che in ragione della mobilità. Finché alcuni Stati membri applicheranno delle restrizioni, la nostra interdipendenza implica che gli altri Stati membri potranno procedere solo in modo limitato a una riapertura effettiva.

Il nostro lavoro all'interno dell'UE deve andare di pari passo con i progressi realizzati a livello mondiale. L'impegno dell'UE a favore dell'apertura darà un forte impulso al suo approccio volto a ricostruire gradualmente società ed economie aperte. Solo un approccio globale può fornire una soluzione a questa sfida globale e soluzioni globali comuni sono il modo migliore per garantire una ripresa duratura.

## **2 LAVORARE INSIEME PER LA RIAPERTURA**

La situazione epidemiologica varia da uno Stato Membro all'altro e anche all'interno dei singoli Stati membri; lo stesso vale per le misure adottate per limitare la diffusione del virus. Tuttavia, uno degli insegnamenti tratti finora è che, data la nostra interdipendenza, l'imposizione di restrizioni in una parte dell'UE ha implicazioni per tutti. Ci si può aspettare che lo stesso accada quando si tratterà di allentare le restrizioni. Di conseguenza è necessario adottare un approccio comune che guidi l'azione in tutta l'UE.

Le varie restrizioni applicate dai governi degli Stati membri - alla circolazione e agli spostamenti, agli incontri con amici e familiari, a scuole e università, negozi, luoghi culturali, ristoranti e bar - hanno svolto un ruolo decisivo per tenere il virus sotto controllo. Le scelte relative alla tempistica e alla combinazione di tali restrizioni sono state sia una reazione che un freno alla prevalenza del virus. Le esperienze dell'ultimo anno hanno messo in luce i maggiori vantaggi di una gestione proattiva della situazione rispetto al reagire ad eventi che sfuggono al controllo. Lo stesso risultato si sta delineando adesso che iniziamo a valutare gradualmente l'incidenza che la vaccinazione ha sull'interruzione delle catene di trasmissione e sulla riduzione delle infezioni. Un processo decisionale basato su dati concreti e su solidi indicatori epidemiologici è la chiave di volta per una riapertura al momento giusto, quando il virus sarà sufficientemente sotto controllo per consentire un allentamento, evitando che le restrizioni durino più del necessario.

Il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (*European Centre for Disease Prevention and Control - ECDC*) delinea oggi un quadro per aiutare gli Stati membri ad adottare tali decisioni. L'approccio intende definire livelli che rispecchino la situazione epidemiologica in ciascuno Stato membro e consentirà di realizzare simulazioni capaci di illustrare il margine di

manovra di cui ciascuno Stato membro dispone per allentare le misure di risposta al virus senza rischiare una recrudescenza della sua diffusione. Soglie epidemiologiche indicative chiare contribuiranno al coordinamento, alla prevedibilità e alla trasparenza. Con l'accelerazione delle vaccinazioni, una base scientifica più precisa<sup>2</sup> contribuirà a comprendere e gestire il nesso tra la revoca delle misure e l'incidenza della COVID-19 e la mortalità. Uno strumento digitale interattivo sviluppato dall'ECDC sarà operativo ad aprile e potrà essere utilizzato dagli Stati membri<sup>3</sup>. I diversi Stati membri continueranno a operare scelte diverse in merito alle restrizioni che intendono applicare e revocare in momenti diversi: il quadro li aiuterà a creare un ordine di priorità per tali scelte, favorendo una comprensione comune delle conseguenze probabili.

Il riferimento a un fondamento comune ancorato in un quadro condiviso contribuirà inoltre a far progredire l'intero processo su una base di fiducia reciproca tra gli Stati membri. In caso contrario, le preoccupazioni che gli Stati membri nutrono circa le possibili conseguenze, al loro interno, della situazione in altri Stati membri agiranno come un freno alla riapertura. La Commissione invita gli Stati membri ad approvare questo approccio e a darvi seguito rapidamente.

Un quadro comune può inoltre contribuire a rafforzare la fiducia dei cittadini nelle decisioni adottate, un fattore di importanza decisiva in un momento in cui il rispetto delle norme è indebolito dalla stanchezza legata al perdurare della pandemia o dall'acquiescenza che può crearsi col progredire delle vaccinazioni. È inoltre fondamentale collaborare per fornire informazioni obiettive e contrastare l'ondata di disinformazione che frena l'efficacia delle campagne di vaccinazione.

### 3 UNA RIAPERTURA IN SICUREZZA

#### *Tornare alla libera circolazione in condizioni di sicurezza*

Per i cittadini dell'UE una conseguenza importante della revoca delle restrizioni consisterà nell'esercitare nuovamente appieno il diritto alla libera circolazione e altri diritti fondamentali in tutta l'UE. Quando la situazione epidemiologica sarà sufficientemente migliorata, un approccio coordinato alla libera circolazione garantirà che la riapertura non avvenga a un ritmo più veloce di quello necessario per tenere il virus sotto controllo. I cittadini devono inoltre poter esercitare i loro diritti senza discriminazioni.

La Commissione sta adottando una proposta legislativa che istituisce un quadro comune per un **certificato verde digitale** riguardante la vaccinazione, i test e la guarigione. In tal modo sarà elaborato un approccio a livello dell'UE per il rilascio, la verifica e l'accettazione di tali certificati, al fine di aiutare i titolari ad esercitare il loro diritto alla libera circolazione all'interno dell'UE e di agevolare l'eliminazione delle restrizioni connesse alla COVID-19 adottate in conformità del diritto dell'UE. A seguito di tale proposta, ogni cittadino dell'UE e ai suoi

---

<sup>2</sup> Lo strumentario per l'analisi degli scenari per la COVID-19 messo a punto dal Centro comune di ricerca della Commissione fornisce già strumenti interattivi per simulare gli effetti delle strategie di vaccinazione in combinazione con diverse misure a livello nazionale e regionale.

<sup>3</sup> Ciò sarà concepito in modo tale che i responsabili politici e i professionisti della sanità pubblica negli Stati membri potranno sia usare le proprie stime relative al numero effettivo di riproduzione e alla copertura vaccinale, se lo desiderano, oppure le stime dell'ECDC.

familiari potranno ricevere un certificato sicuro e interoperabile. Tutti gli Stati membri accetterebbero il certificato come prova sufficiente al fine della non applicazione, se del caso, delle restrizioni alla libera circolazione - quali la quarantena o i test - poste in essere per limitare la diffusione della COVID-19. È importante sottolineare che le persone prive di tale certificato devono tuttavia poter viaggiare e che il possesso di un certificato non rappresenta un presupposto indispensabile per esercitare il diritto alla libera circolazione o altri diritti fondamentali. È importante che vi sia fiducia nei certificati se vogliamo che essi siano accettati. I certificati potrebbero essere utilizzati per accertare se le persone possono viaggiare senza essere soggette a limitazioni temporanee che potrebbero essere applicate per ridurre la diffusione del virus, come i test all'arrivo e la quarantena. Il pacchetto riguarderà anche i cittadini di paesi terzi che si trovano o soggiornano legalmente nell'UE.

La proposta presentata oggi è uno strumento semplice e flessibile, disponibile sia in formato digitale che cartaceo. Consentirà alle autorità di uno Stato membro di effettuare, se necessario, un controllo rapido, sicuro e semplice del certificato rilasciato in un altro Stato membro. Richiederebbe solo la quantità minima di dati necessari (ad esempio la data di vaccinazione e il vaccino somministrato o la data di un test per la COVID-19). Per essere pronta in tempo utile a favorire i viaggi nel corso dell'estate, la proposta deve essere esaminata e adottata rapidamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Nel futuro immediato, la Commissione valuterà anche l'opportunità di proporre modifiche alla raccomandazione relativa a un approccio coordinato alle restrizioni alla libera circolazione<sup>4</sup>. In ogni caso, dovrebbero continuare ad applicarsi tutte le deroghe per i viaggi essenziali, come quelle raccomandate per i lavoratori stagionali, i trasporti o i lavoratori frontalieri. I principi delle "corsie verdi" per il trasporto merci devono inoltre continuare ad essere pienamente applicati a prescindere dalle circostanze, e anche qualora i controlli alle frontiere interne fossero temporaneamente ripristinati come misura di ultima istanza.

L'attuazione della normativa sui certificati verdi digitali richiede inoltre un *quadro tecnico* compatibile che dovrà essere definito a livello dell'UE e attuato dagli Stati membri. In tal modo si garantirebbero l'interoperabilità e il pieno rispetto della protezione dei dati personali. L'obiettivo dovrebbe essere il completamento di questo lavoro e la messa in funzione del sistema entro la metà di giugno. Il quadro tecnico terrà conto degli sforzi fatti a livello mondiale per allentare le restrizioni di viaggio: l'interoperabilità con altri sistemi in corso di sviluppo tramite l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) dovrebbe essere parte della progettazione fin dall'inizio. Il quadro prevederà inoltre la possibilità di riconoscere i certificati compatibili rilasciati da paesi terzi. La proposta relativa al certificato verde digitale è sufficientemente flessibile per tenere conto di nuovi dati e orientamenti scientifici man mano che emergeranno maggiori informazioni sugli effetti della vaccinazione, sulle implicazioni delle nuove varianti e sul grado di protezione dal virus di cui godono le persone guarite da un'infezione.

La Commissione sta inoltre adottando una duplice proposta per affrontare il problema del rilascio del certificato verde digitale ai cittadini di paesi terzi che si trovano o soggiornano legalmente negli Stati membri e che sono autorizzati a viaggiare all'interno dell'UE<sup>5</sup>. Gli

---

<sup>4</sup> Raccomandazione (UE) 2020/1475 del Consiglio, del 13 ottobre 2020, per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19.

<sup>5</sup> Sulla base dell'articolo 77 del TFUE (base giuridica Schengen).

spostamenti all'interno dell'UE sarebbero facilitati se i cittadini di paesi terzi rispondenti alle suddette condizioni fossero in possesso di un certificato che costituisce una prova sufficientemente affidabile della vaccinazione o che è stato rilasciato a norma di un sistema interoperabile con il quadro di fiducia dei certificati verdi digitali.

Un aspetto importante della riapertura sarà quello di assicurare viaggi in sicurezza a destinazione dell'UE per i cittadini di paesi terzi. ***Il turismo e gli altri spostamenti a partire dall'esterno dell'UE*** sono un elemento importante dell'apertura dell'UE e dovrebbero sottostare allo stesso obiettivo delle altre attività, ovvero un'apertura in sicurezza. Un quadro normativo è già in vigore grazie alla raccomandazione che individua i paesi la cui situazione epidemiologica è tale da rendere possibili viaggi non essenziali verso l'UE<sup>6</sup>. Il Consiglio dovrebbe continuare a prestare attenzione all'evoluzione della situazione nei paesi al di fuori dell'UE, in particolare laddove si possa ritenere raggiunta una riduzione dell'incidenza della COVID-19 su base duratura, ad esempio mediante una vaccinazione su larga scala con vaccini di comprovata efficacia. Un altro fattore importante di cui tenere conto potrebbe essere un basso livello di varianti che destano preoccupazione in un paese terzo.

Nell'immediato la Commissione esaminerà attentamente il funzionamento della raccomandazione e proporrà modifiche in linea con gli sviluppi del settore. Tale esame potrebbe includere modifiche volte ad allineare la raccomandazione al certificato verde digitale e alle iniziative adottate su base mondiale dall'OMS o dall'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile, le quali potrebbero, a tempo debito, facilitare l'adattamento delle restrizioni qualora i viaggiatori provenienti da paesi terzi siano in grado di presentare certificati attestanti lo stato COVID-19 richiesto, rilasciati nell'ambito di un sistema ritenuto sufficientemente affidabile o interoperabile con il certificato verde digitale, una volta che questo sarà disponibile negli Stati membri dell'UE. Parallelamente, la Commissione collabora strettamente con le organizzazioni internazionali - tra cui l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici<sup>7</sup>, l'Organizzazione mondiale del turismo delle Nazioni Unite<sup>8</sup> e il gruppo di lavoro sul turismo del G20 - per favorire il rilancio e la ripresa del turismo mondiale in modo duraturo.

L'uso del certificato verde digitale dovrebbe essere accompagnato da una comunicazione chiara e trasparente ai cittadini per spiegarne l'ambito di applicazione, l'utilizzo, chiarire le garanzie per la protezione dei dati personali e rassicurarli sul fatto che si tratta di uno strumento che aiuta a godere pienamente dei diritti di libera circolazione.

Gli orientamenti relativi ai test e alla quarantena dei viaggiatori<sup>9</sup> saranno aggiornati per promuovere un approccio più armonizzato e prevedibile per le misure alle frontiere, che sia più facilmente comprensibile per i viaggiatori e i fornitori di servizi di trasporto.

---

<sup>6</sup> Raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio, del 30 giugno 2020, relativa alla restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE e all'eventuale revoca di tale restrizione.

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

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

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

## *Test e tracciamento come strumenti per favorire l'apertura*

Una vaccinazione efficace da sola non eliminerà il virus. Vi sarà ancora la necessità di monitorare la situazione epidemiologica e di reagire di conseguenza, motivo per cui i test e il tracciamento dei contatti continueranno a essere strumenti essenziali. Ciò sarà particolarmente importante nella fase di riapertura per fornire rassicurazioni sul fatto che eventuali recrudescenze saranno rapidamente individuate.

L'UE ha pubblicato documenti di orientamento per sostenere lo sviluppo e l'attuazione di strategie di test in tutta l'UE e raccomandazioni a sostegno di un approccio comune all'uso, alla convalida e al riconoscimento reciproco dei diversi test<sup>10</sup>. In seno al comitato per la sicurezza sanitaria si tengono regolarmente discussioni tra gli Stati membri sulle strategie di test e sui nuovi test immessi sul mercato. Il comitato per la sicurezza sanitaria ha inoltre concordato un elenco comune di test antigenici rapidi per diagnosticare la COVID-19 nonché una selezione di test antigenici rapidi per i quali gli Stati membri riconosceranno reciprocamente i risultati<sup>11</sup>. Inoltre, la Commissione sta attualmente mettendo a disposizione degli Stati membri 20 milioni di test rapidi<sup>12</sup>. I test antigenici rapidi sono sempre più accurati e sempre più facilmente accessibili; il loro uso è in costante aumento e sono utili nel quadro della facilitazione dei servizi e per viaggiare in condizioni di sicurezza.

È iniziata l'immissione sul mercato dei **test autodiagnostici** per la COVID-19 (kit di tamponi autodiagnostici e di test autodiagnostici) e la Commissione e l'ECDC li stanno valutando. L'ECDC pubblicherà oggi orientamenti tecnici sui test autodiagnostici per la COVID-19, che conterranno anche informazioni dettagliate, ad esempio, in merito a disponibilità e possibili conseguenze per l'attuazione delle misure di prevenzione e di controllo, risultati clinici in confronto con lo standard di riferimento rappresentato dai test RT-PCR, implicazioni per la segnalazione e la sorveglianza epidemiologica e modalità per un loro uso appropriato. Attraverso il comitato per la sicurezza sanitaria, la Commissione sta monitorando se e come i paesi utilizzino o prendano in considerazione l'uso di test antigenici rapidi autodiagnostici.

I test sono importanti anche per il tracciamento del virus e delle sue varianti nelle acque reflue. Si tratta di un metodo che può fornire informazioni rapide e poco costose sulla presenza del virus e quindi su una possibile recrudescenza: il monitoraggio di soli 6000 punti di raccolta consente di tracciare le acque reflue del 70 % della popolazione dell'UE. La sorveglianza delle acque reflue può essere utilizzata a fini preventivi o di allerta rapida in quanto l'individuazione del virus nelle acque reflue è un segnale della possibile (re)insorgenza della pandemia. Analogamente, l'assenza del virus nelle acque reflue potrebbe indicare che una data zona della popolazione può essere considerata a basso rischio e che sono state attuate misure per contenere la trasmissione del virus. È quindi cruciale che gli Stati membri mettano in atto sistemi efficaci di sorveglianza

---

<sup>10</sup> Raccomandazione (UE) 2020/1595 della Commissione del 28 ottobre 2020 sulle strategie di test per la COVID-19, compreso il ricorso a test antigenici rapidi (C/2020/7502)

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness\\_response/docs/covid-19\\_rat\\_common-list\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/covid-19_rat_common-list_en.pdf)

<sup>12</sup> Il 18 dicembre 2020 la Commissione ha inoltre firmato un contratto quadro con Abbott e Roche che consentirà l'acquisto di oltre 20 milioni di test antigenici rapidi per un importo massimo di 100 milioni di EUR, finanziato mediante lo strumento per il sostegno di emergenza (ESI).



delle acque reflue che garantiscano la comunicazione tempestiva dei relativi dati alle autorità sanitarie competenti.

La Commissione adotta oggi una raccomandazione a sostegno di un approccio coerente all'uso del *monitoraggio delle acque reflue* per il tracciamento della COVID-19 e delle sue varianti<sup>13</sup>. La raccomandazione si basa sulle conoscenze e sulle esperienze degli Stati membri e comprende orientamenti specifici per la progettazione e la gestione di una rete di sorveglianza delle acque reflue finalizzata alla trasmissione rapida di dati alle autorità sanitarie. La raccomandazione promuoverà l'uso di metodi comuni per il campionamento, diagnosi con il sostegno di una piattaforma europea di scambio. Sarà messo a disposizione un sostegno finanziario per sostenere l'attuazione di strategie e attività coerenti di monitoraggio e sorveglianza delle acque reflue in tutta l'UE e per rafforzare le capacità a lungo termine degli Stati membri e dei paesi partner.

I test di per sé non tengono sotto controllo le malattie infettive: devono avere un seguito ed essere utilizzati in modo efficace. Il tracciamento svolge un ruolo fondamentale nel contribuire all'apertura in condizioni di sicurezza man mano che la situazione generale migliora e il contenimento efficace di focolai più isolati diventa particolarmente importante. Integrando il tradizionale tracciamento manuale, le *applicazioni mobili di tracciamento dei contatti* possono contribuire a spezzare le catene di trasmissione e a salvare vite umane. In considerazione della maggiore trasmissibilità delle varianti, è importante che i parametri utilizzati nelle applicazioni siano rivisti e, se necessario, adeguati, in coordinamento con l'ECDC e le autorità nazionali. La Commissione aiuterà gli Stati membri a prendere in considerazione funzionalità aggiuntive per rafforzare le applicazioni di tracciamento dei contatti e promuoverne l'adozione e l'utilizzo. Queste funzionalità aggiuntive potrebbero includere, ad esempio, un pannello di controllo che mostri le informazioni più recenti sulla situazione della salute pubblica e sulla diffusione delle campagne di vaccinazione, o notifichi agli utenti se sono stati individuati casi confermati di COVID-19 in occasione di un evento o in un luogo che hanno frequentato.

Gli Stati membri raccolgono dati anche dai viaggiatori transfrontalieri che entrano nel loro territorio tramite *moduli per la localizzazione dei passeggeri*, in uso a livello nazionale. Lo scambio di dati tra le autorità di tracciamento dei contatti degli Stati membri può essere particolarmente importante quando i viaggiatori attraversano le frontiere in situazione di promiscuità, ad esempio in aereo o treno. La Commissione ha sviluppato una piattaforma che consente lo scambio di dati tra i sistemi per i moduli di localizzazione dei passeggeri degli Stati membri.

Affinché gli Stati membri possano scambiare i dati relativi ai passeggeri attraverso la piattaforma di scambio, la Commissione pubblicherà progetti di misure per garantire che, entro la stagione dei viaggi estivi, il trattamento lecito dei dati personali sia subordinato a una base giuridica dell'UE<sup>14</sup> che stabilirà delle serie limitate e ben definite di dati da scambiare nonché i ruoli e le responsabilità dei diversi utenti.

---

<sup>13</sup> C(2021) 1925

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives?frontEndStage=ISC\\_WORKFLOW](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives?frontEndStage=ISC_WORKFLOW)

Per gli Stati membri in cui non esiste un sistema digitale per i moduli di localizzazione dei passeggeri, l'azione congiunta UE Healthy Gateways ha sviluppato una piattaforma digitale dell'UE per i moduli di localizzazione dei passeggeri, che funge da punto di accesso unico, e servizi di hosting su cloud che consentono lo stoccaggio dei moduli di tracciamento dei passeggeri raccolti. Le due piattaforme - la piattaforma di scambio dei moduli di tracciamento dei passeggeri e la piattaforma digitale dell'UE per i moduli di tracciamento - sono progetti complementari e interconnessi. Questi strumenti consentiranno un tracciamento più rapido e più efficace dei contatti per i passeggeri transfrontalieri.

### ***Continuare a tenere il virus sotto controllo: terapie e attrezzature mediche***

Lo sviluppo di **trattamenti terapeutici** ha contribuito a salvare vite umane, accelerare i tempi di guarigione e ridurre la durata del ricovero ospedaliero, a beneficio sia dei pazienti che di sistemi di assistenza sanitaria soggetti a forte pressione. La Commissione sta utilizzando una serie di strumenti, tra cui l'aggiudicazione congiunta, per garantire l'accesso degli Stati membri al numero limitato di trattamenti terapeutici attualmente in uso per i casi di COVID-19 e ai programmi di ricerca. Occorrono ulteriori e più rapidi interventi. Una **strategia comune dell'UE per le terapie** è prevista per metà aprile. Analogamente all'approccio adottato con successo per i vaccini, si cercherà di accelerare la ricerca e la produzione, in modo che gli Stati membri possano avere accesso a terapie valide nella misura e alla velocità necessarie. Saranno adottate misure normative più flessibili per le terapie, come le facilitazioni dell'etichettatura, per consentire un approvvigionamento rapido su larga scala durante la pandemia.

La tecnologia offre anche numerose altre modalità d'uso: i **robot che disinfectano** con i raggi ultravioletti possono disinfectare un locale per pazienti di dimensioni standard in 10 minuti utilizzando la luce ultravioletta e disinfectare più di 18 locali con un unico carico. Si tratta di una tecnologia che può contribuire a garantire un ambiente sterile negli ospedali senza esporre il personale a rischi inutili. È in via d'attuazione un programma di 12 milioni di EUR per l'acquisto di almeno 200 robot da distribuire agli Stati membri, la cui consegna è prevista nel corso del 2021.

### ***Aiutare i settori più colpiti affinché si preparino a una riapertura in sicurezza***

Alcuni dei settori più dinamici in Europa - turismo, cultura e trasporti - sono tra quelli più duramente colpiti dalla pandemia. Si tratta di settori che contano molte imprese in grave pericolo e da cui dipendono molti posti di lavoro: più si farà per aiutarli a riaprire in condizioni che garantiscano la sicurezza dei lavoratori<sup>15</sup> e dei cittadini, instaurando un clima di fiducia, più rapidamente questi settori potranno iniziare a riprendersi.

L'ecosistema del **turismo** europeo è stato gravemente perturbato. In 12 Stati membri il turismo genera tra il 25 % e il 10 % del PIL nazionale, mentre quattro Stati membri dell'UE figuravano tra le dieci destinazioni turistiche mondiali di punta nel 2019 in termini di arrivi e entrate internazionali. Con un calo delle entrate del 70 % nel corso del 2020 e fino a 11 milioni di posti di lavoro a rischio<sup>16</sup>, i servizi turistici sono in fondo all'indicatore relativo al clima di fiducia

---

<sup>15</sup> [https://oshwiki.eu/wiki/COVID-19:\\_Back\\_to\\_the\\_workplace\\_-\\_Adapting\\_workplaces\\_and\\_protecting\\_workers](https://oshwiki.eu/wiki/COVID-19:_Back_to_the_workplace_-_Adapting_workplaces_and_protecting_workers)

<sup>16</sup> In particolare per i giovani (il 13 % dei dipendenti ha meno di 24 anni) e per le donne (59 % dei dipendenti).

delle imprese. Nel 2020 i pernottamenti nell'UE sono diminuiti del 52 % e i soggiorni turistici internazionali del 68 %<sup>17</sup>. Inoltre, le economie di alcuni Stati membri dipendono fortemente dal turismo internazionale e non sono in grado di compensare la perdita di viaggiatori stranieri con il turismo nazionale. Una riapertura in sicurezza del settore dei viaggi e del turismo ridarà a milioni di europei il proprio posto di lavoro e potrà accelerare la ripresa in molte regioni dell'UE<sup>18</sup>.

Per ripristinare la sicurezza e la prevedibilità dei viaggi è necessario ripristinare la fiducia dei consumatori nella tutela della loro salute e dei loro diritti. L'applicazione scaricabile *Re-open EU* continuerà a fornire ai cittadini informazioni affidabili sulla situazione epidemiologica e sulle norme in vigore in tutta l'UE (compresi i certificati verdi digitali) con nuove funzionalità di "itinerario di viaggio" di facile utilizzo<sup>19</sup>. Un sistema chiaro a livello dell'UE capace di dare ai cittadini piena fiducia nelle norme in materia di sanità pubblica può rappresentare un vero passo avanti per garantire chiarezza ai viaggiatori, eliminando nel contempo le preoccupazioni che permangono e aprendo la porta alla prossima stagione estiva. Nel 2020 la Commissione ha fornito utili orientamenti ai settori dei trasporti<sup>20</sup> e dell'ospitalità per aiutarli a ridurre al minimo i rischi<sup>21</sup>. La Commissione ha inoltre invitato il Comitato europeo di normalizzazione a elaborare un documento di normalizzazione che funga da base per i protocolli sanitari e di sicurezza per il settore alberghiero, che sarà disponibile prima dell'estate. Questo strumento volontario contribuirà a informare e preparare meglio le imprese turistiche ad accogliere le persone in piena sicurezza. La Commissione collaborerà con gli Stati membri e con i settori interessati per garantire il successo della diffusione di questo "***marchio di sicurezza sanitaria per le imprese del turismo dell'UE***".

La Commissione, gli Stati membri e le imprese del settore dovrebbero continuare a cooperare per mettere a punto campagne di comunicazione volte a ripristinare la fiducia nei viaggi sicuri in Europa dei cittadini europei ma anche dei viaggiatori provenienti da paesi terzi.

Il terzo passo per aiutare il settore turistico a prepararsi a un'apertura in sicurezza consiste nel continuare a sostenere le imprese sul campo - in particolare le piccole e medie imprese (PMI) e le microimprese - affinché mantengano servizi sicuri per quanto riguarda la COVID-19 adattando i prodotti turistici alla nuova realtà. Gli Stati membri possono mobilitare sostegno e investimenti per le regioni e i settori più colpiti nell'ambito dell'iniziativa di investimento in risposta al coronavirus<sup>22</sup> e di REACT EU, mentre il dispositivo per la ripresa e la resilienza e i fondi della politica di coesione contribuiranno a una ripresa duratura dei settori più colpiti. Il Fondo europeo di sviluppo regionale 2021-2027 comprende un obiettivo specifico volto a sostenere lo sviluppo economico e l'inclusione sociale nei settori della cultura e del turismo. La Commissione metterà a disposizione una guida ai finanziamenti dell'UE per aiutare le parti interessate del settore turistico a individuare le fonti di finanziamento più adeguate per i loro progetti e investimenti.

---

<sup>17</sup> Fonte: Eurostat.

<sup>18</sup> Il 13 maggio 2020 la Commissione ha adottato una serie di orientamenti e raccomandazioni con un primo pacchetto su turismo e trasporti: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA\\_20\\_870](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_870)

<sup>19</sup> <https://reopen.europa.eu/it/>

<sup>20</sup> C(2020) 169 final.

<sup>21</sup> Orientamenti dell'UE per il progressivo ripristino dei servizi turistici e la definizione di protocolli sanitari nelle strutture ricettive C(2020)3251.

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

Condividere nuovamente l'esperienza collettiva relativa a luoghi ed eventi culturali, a siti del patrimonio e del turismo culturale sarà uno dei segni più visibili della riapertura. Sarà inoltre essenziale per la sopravvivenza di un'*economia culturale e creativa* che è stata duramente colpita dalle restrizioni imposte per contrastare la pandemia. Questo settore ha perso circa il 31 % delle entrate nel 2020, con le maggiori ripercussioni sulle arti dello spettacolo (90 %) e sulla musica (76 %) <sup>23</sup>. Anche in questo caso, un approccio comune e indicatori comuni supporteranno la decisione di eliminare le restrizioni assicurando al pubblico e ai visitatori che l'apertura avviene in modo responsabile. La Commissione utilizzerà le strutture e le reti di cooperazione esistenti <sup>24</sup> per scambiare informazioni su una riapertura in sicurezza del settore culturale. Al fine di coordinare meglio le misure degli Stati membri per una ripresa in sicurezza delle attività nel settore culturale e creativo, la Commissione elaborerà orientamenti per i seguenti settori: musica (festival, luoghi), arti audiovisive (festival e mercati cinematografici, sale cinematografiche, set di produzione), arti dello spettacolo (festival, luoghi), spazi espositivi quali musei o gallerie, biblioteche e siti del patrimonio.

Con quattro turisti su dieci che scelgono la propria destinazione sulla base dell'offerta culturale, il turismo culturale stimola la crescita e crea posti di lavoro. La Commissione avvierà sui social media una campagna dell'UE dedicata al turismo culturale sostenibile, volta a promuovere i siti del patrimonio e gli itinerari culturali dell'UE oltre a eventi e festival culturali. Quando le condizioni lo consentiranno, le nuove iniziative saranno sostenute attraverso Erasmus + e la sua azione DiscoverEU che mira a promuovere la scoperta del patrimonio culturale europeo da parte dei giovani grazie a viaggi in treno, durante e oltre l'Anno europeo delle ferrovie.

### ***Rafforzare la resilienza mondiale contro la COVID-19***

Il successo di un percorso sostenibile per uscire dalla COVID-19 nell'UE dipende dai progressi realizzati a livello mondiale. Nessun paese o regione del mondo sarà al riparo dalla pandemia di COVID-19 se questa non sarà contenuta a livello mondiale e solo un approccio globale può offrire una soluzione a una crisi globale. Finché il virus sarà in circolazione continuerà a causare costi umani: a livello mondiale sono stati registrati quasi 120 milioni di casi confermati e oltre 2,6 milioni di decessi. Il persistere del virus implica anche il rischio costante di una recrudescenza e di nuove varianti che potrebbero spezzare le difese create dai vaccini. L'UE ha sia la responsabilità che l'interesse a rispettare l'impegno preso di contrastare la COVID-19 in tutto il mondo.

L'UE è in prima linea nella risposta internazionale. Ha fornito un concreto sostegno finanziario, di emergenza e in natura, ai partner internazionali e ai paesi di tutto il mondo. Finora questo approccio denominato "Team Europa" <sup>25</sup> ha contribuito al sostegno internazionale nella lotta contro la COVID-19 con oltre 40 miliardi di EUR in totale.

---

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

<sup>24</sup> Ad esempio la piattaforma per i settori culturali e creativi Creatives Unite, <https://creativesunite.eu/>

<sup>25</sup> "Team Europa" dell'UE è un approccio che raccoglie contributi da tutte le istituzioni dell'UE e combina le risorse mobilitate dagli Stati membri dell'UE e dalle istituzioni finanziarie, nel rispetto delle competenze dell'UE e delle procedure decisionali, comprese le regole di voto, stabilite dai trattati dell'UE.

Come all'interno dell'UE, anche a livello mondiale l'approccio capace di dare risultati duraturi è la vaccinazione. Per questo motivo l'UE ha fortemente sostenuto il lavoro di COVAX per la somministrazione dei vaccini in tutto il mondo: con oltre 2,2 miliardi di EUR di finanziamenti, l'UE e gli Stati membri attraverso "Team Europa", sono tra i principali sostenitori di COVAX, l'iniziativa mondiale volta a garantire un accesso equo ai vaccini, e hanno chiesto a tutti i partner di partecipare a questo sforzo. Lo **strumento COVAX** ha iniziato a distribuire dosi di vaccino e intende condividere vaccini con tutti i paesi a basso e medio reddito nella prima metà del 2021. Ciò dovrebbe essere sufficiente per vaccinare l'intero personale sanitario e almeno il 3 % della popolazione, per arrivare ad almeno il 20 % entro la fine dell'anno. La riserva umanitaria di 100 milioni di dosi, con un meccanismo trasparente di assegnazione, contribuirà a garantire un accesso inclusivo ai vaccini alle popolazioni vulnerabili.

L'UE e i suoi Stati membri stanno definendo un approccio europeo coordinato alla condivisione dei vaccini istituendo un **meccanismo dell'UE per la ripartizione dei vaccini** basato sui principi di equità, di aumento progressivo, zero sprechi e un approccio guidato "Team Europa". L'obiettivo è quello di fornire ulteriore sostegno andando oltre le iniziative bilaterali esistenti messe in atto dagli Stati membri per creare e ampliare un serbatoio dell'UE alimentato in modo equo dagli Stati membri con determinate quote di dosi. Il meccanismo sarà operativo e sarà sviluppato gradualmente di pari passo con l'aumento delle disponibilità di vaccini e la definizione di obiettivi quantitativi. I vaccini saranno di preferenza distribuiti attraverso COVAX e potranno anche continuare a essere condivisi direttamente con i paesi interessati, con particolare attenzione ai Balcani occidentali, al vicinato e all'Africa. L'UE continuerà inoltre a facilitare il coordinamento e la logistica e cofinanzierà il trasporto dei vaccini attraverso il meccanismo unionale di protezione civile (UCPM).

Parallelamente, l'UE e i suoi Stati membri attraverso "Team Europe", continueranno a sostenere la preparazione e l'attuazione di strategie di vaccinazione a livello nazionale e regionale, garantendo un'azione collettiva in partenariato con gli attori regionali e mondiali, compresi gli operatori umanitari. A lungo termine sarà essenziale collaborare con i paesi partner, in particolare in Africa, per rafforzare i sistemi sanitari e la produzione, anche per quanto riguarda le capacità vaccinali, la diagnostica e le terapie.

L'aumento della produzione di vaccini a livello mondiale e la loro fornitura ai paesi in difficoltà richiedono una maggiore collaborazione globale tra le autorità pubbliche, gli sviluppatori e i produttori di vaccini per garantire il rilascio su base volontaria delle licenze, necessario per facilitare il trasferimento di know-how tecnologico. L'UE sostiene tali sforzi, anche nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio e collaborerà con altri paesi produttori di vaccini per evitare interruzioni di catene di approvvigionamento strettamente interdipendenti. L'UE garantirà inoltre che il suo regime per le esportazioni di vaccini contro la COVID-19, basato su **trasparenza e autorizzazioni** e che prevede una serie di esenzioni<sup>26</sup>, sia applicato in modo giusto ed equo.

---

<sup>26</sup> Le esenzioni comprendono in particolare le consegne ai paesi a basso e medio reddito riportati nell'elenco degli impegni COVAX e le esportazioni di vaccini acquistati e/o consegnati tramite COVAX.

## ***Prepararsi per reagire a una recrudescenza della COVID-19***

Le principali misure sanitarie in atto - vaccinazioni, test e tracciamento e preparazione alle varianti - forniscono un'importante assicurazione sul fatto che l'inversione dei progressi osservata a diverse riprese nel corso dell'ultimo anno sia meno probabile. Tuttavia, l'esperienza di un allentamento delle restrizioni seguito da una recrudescenza del virus ci insegna che il rafforzamento della fiducia si fonda anche sulla consapevolezza che, se dovesse verificarsi una recrudescenza, ad esempio a causa di una nuova variante, l'UE e gli Stati membri sarebbero pronti ad agire. Il piano d'azione quadro dell'ECDC, descritto in precedenza, sarà particolarmente utile per contribuire a individuare rapidamente i rischi di recrudescenza e le restrizioni più appropriate da applicare.

In termini di risposta sanitaria, la Commissione continua a sostenere gli Stati membri attraverso il **meccanismo unionale di protezione civile**. Il suo *Centro di coordinamento della risposta alle emergenze, attivo 24 ore su 24*, è in grado, entro poche ore, di facilitare e finanziare l'invio di squadre mediche di emergenza (come nel recente caso dell'invio di medici e infermieri rumeni, danesi e belgi in Slovacchia), attrezzature mediche critiche, vaccini (la Francia ha recentemente condiviso dosi con Slovacchia e Cechia) e dispositivi di protezione individuale (anche provenienti dalla scorta medica rescEU). Lo strumento per il sostegno di emergenza consente il rapido trasferimento transfrontaliero dei pazienti per alleviare la pressione sulle strutture sanitarie.

A più lungo termine, l'UE dovrà inoltre istituire un quadro più solido per la resilienza e la preparazione in caso di pandemie future. Questo è già l'obiettivo delle proposte per un'**Unione europea della sanità** nonché dei lavori attualmente in corso per istituire un'autorità per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie. Anche la revisione in atto del meccanismo unionale di protezione civile sosterrà questo lavoro. Le proposte relative a un'Unione europea della sanità per rafforzare il quadro di sicurezza sanitaria dell'UE dovrebbero essere adottate quanto prima. La Commissione presenterà un piano di prospettiva per la resilienza e la preparazione nella **comunicazione sugli "insegnamenti tratti"**, su richiesta dei membri del Consiglio europeo.

L'UE dovrebbe inoltre valutare se il successo di altre misure di emergenza adottate nell'ultimo anno, come il sistema delle corsie verdi, debba essere consolidato in un quadro che possa essere attivato in risposta a nuove crisi. La prossima **strategia Schengen** offrirà altresì l'opportunità di mettere in atto una solida pianificazione di emergenza e meccanismi di coordinamento per le misure relative alle frontiere interne ed esterne, tenendo conto dell'esperienza della crisi e della necessità di limitare, per quanto possibile, eventuali perturbazioni alla libera circolazione e al funzionamento del mercato unico.

## **4 PROSPETTIVE PER IL FUTURO**

Nei prossimi mesi della pandemia sarà necessario avviare un'azione decisiva per garantire una riapertura in sicurezza e duratura delle nostre società ed economie. È necessaria un'azione coordinata a tutti i livelli per garantire che le misure adottate siano quanto più efficaci per ridurre l'incidenza del virus, sostenere i cittadini e le imprese e consentire alle nostre società di tornare

alla normalità. La Commissione invita tutte le istituzioni dell'UE e gli Stati membri a portare avanti il lavoro comune: è particolarmente importante intensificare gli sforzi di comunicazione.

#### *Consiglio europeo*

- promuovere un approccio concordato per una riapertura in sicurezza sulla base di un solido quadro scientifico;
- sostenere un ulteriore coordinamento degli sforzi volti a contenere la pandemia a livello mondiale, sulla base dell'approccio "Team Europa".

#### *Parlamento europeo e Consiglio*

- accelerare le discussioni e raggiungere un accordo sulle proposte relative a un certificato verde digitale;
- accelerare le discussioni e raggiungere un accordo sulle proposte legislative relative all'Unione sanitaria entro la fine dell'anno.

#### *Commissione europea*

- continuare a sostenere l'aumento della produzione di vaccini e l'adempimento tempestivo degli impegni contrattuali;
- sviluppare ulteriormente le soluzioni tecniche a livello europeo per aumentare l'interoperabilità dei sistemi nazionali al fine di facilitare la mobilità, lo scambio di dati e il tracciamento dei contatti;
- presentare una strategia europea per le terapie.

#### *Stati membri*

- garantire l'accelerazione dei programmi di vaccinazione di pari passo con l'aumento dell'offerta;
- garantire che le restrizioni temporanee per combattere la COVID-19 siano proporzionate e non discriminatorie;
- accelerare i lavori di attuazione tecnica sul certificato verde digitale in vista dell'adozione rapida della proposta;
- attuare rapidamente tutte le raccomandazioni e sviluppare le infrastrutture necessarie per utilizzare gli strumenti disponibili per combattere la pandemia.