

II

(Atti non legislativi)

RACCOMANDAZIONI

RACCOMANDAZIONE (UE) 2021/119 DEL CONSIGLIO

dell'1 febbraio 2021

che modifica la raccomandazione (UE) 2020/1475 per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 21, paragrafo 2, l'articolo 168, paragrafo 6, e l'articolo 292, prima e seconda frase,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Il 13 ottobre 2020 il Consiglio ha adottato la raccomandazione (UE) 2020/1475 per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19 ⁽¹⁾. La raccomandazione ha definito un approccio coordinato sui punti chiave seguenti: l'applicazione di criteri e soglie comuni per decidere se introdurre restrizioni alla libera circolazione, una mappatura del rischio di trasmissione della COVID-19 basata su un codice cromatico concordato, e un approccio coordinato per quanto riguarda le eventuali misure che potrebbero essere opportunamente applicate alle persone che si spostano da una zona all'altra in funzione del livello di rischio di trasmissione in tali zone.
- (2) Sulla base dei criteri e delle soglie stabiliti nella raccomandazione, il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie pubblica settimanalmente una mappa degli Stati membri, suddivisi in regioni, al fine di sostenere il processo decisionale degli Stati membri ⁽²⁾.
- (3) Come indicato al considerando 15 della raccomandazione, la Commissione, con il sostegno del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie, dovrebbe, tenuto conto della situazione epidemiologica in evoluzione, valutare periodicamente i criteri, i dati necessari e le soglie indicati nella presente raccomandazione, compresa l'opportunità di valutare altri criteri o adattare le soglie, e trasmettere le sue conclusioni al Consiglio affinché le esamini, unitamente a una proposta di modifica della raccomandazione.
- (4) Due fattori incidono sull'attuale sviluppo della pandemia. Da un lato, dall'inizio del 2021 è cominciata la campagna di vaccinazione di massa, e milioni di europei sono già stati vaccinati contro la COVID-19. Tuttavia, come osservato nella comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio dal titolo «Fare fronte comune per sconfiggere la COVID-19» ⁽³⁾, finché il numero di infezioni continuerà ad aumentare e non saranno somministrate vaccinazioni su scala sufficiente da invertire l'andamento della pandemia, saranno necessarie

⁽¹⁾ GU L 337 del 14.10.2020, pag. 3.

⁽²⁾ Disponibile all'indirizzo: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>

⁽³⁾ COM(2021) 35 final.

una vigilanza continua, misure di contenimento e controlli sanitari. In particolare, l'UE e gli Stati membri devono agire per contenere il rischio di una prossima ondata di infezioni, potenzialmente più dura, caratterizzata da nuove varianti del virus SARS-CoV-2 maggiormente trasmissibili, già presenti in tutta Europa.

- (5) La recente comparsa di nuove varianti del virus desta serie preoccupazioni. Sebbene attualmente non vi siano prove che provochino malattie più gravi, esse sembrano avere il 50-70 % di trasmissibilità in più ⁽⁴⁾. Ciò significa che il virus può diffondersi più facilmente e più rapidamente, aumentando l'onere per i sistemi sanitari già sotto pressione. È probabilmente questa una delle cause dell'aumento sostanziale di casi verificatosi nella maggior parte degli Stati membri nelle ultime settimane.
- (6) Nella sua ultima valutazione del rischio di diffusione delle nuove varianti di SARS-CoV-2 che destano preoccupazione nell'UE/SEE ⁽⁵⁾, il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie dichiara che il rischio associato all'introduzione e alla diffusione comunitaria delle varianti preoccupanti è stato innalzato ad elevato/molto elevato.
- (7) Fra le opzioni di risposta a questo rischio, il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie raccomanda, per rallentare l'importazione e la diffusione delle nuove varianti di SARS-CoV-2 che destano preoccupazione, di evitare i viaggi non essenziali. Oltre alle raccomandazioni di evitare i viaggi non essenziali, e le restrizioni di viaggio per le persone infette, per gli spostamenti andrebbero mantenute anche misure come i test e la quarantena, in particolare per i viaggiatori provenienti da zone con maggiore incidenza delle nuove varianti. Se il sequenziamento è ancora insufficiente per escludere la possibilità di una maggiore incidenza delle nuove varianti — come risulta dagli orientamenti del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie sul sequenziamento del genoma —, nel settore degli spostamenti andrebbero inoltre prese in considerazione misure proporzionate anche per i viaggiatori provenienti da zone in cui si registra un livello elevato e continuo di trasmissione comunitaria.
- (8) Alla luce delle raccomandazioni del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie, è pertanto opportuno modificare di conseguenza la raccomandazione (UE) 2020/1475.
- (9) Per tenere conto del livello molto elevato di trasmissione comunitaria, che può essere legato all'accresciuta trasmissibilità delle nuove varianti che destano preoccupazione, è opportuno aggiungere un nuovo colore, il rosso scuro, alla mappa pubblicata ogni settimana dal Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie. Tale colore dovrebbe indicare le zone in cui il virus circola a livelli molto elevati, anche a causa di varianti più infettive.
- (10) Gli Stati membri dovrebbero inoltre tenere conto della prevalenza delle nuove varianti di SARS-CoV-2 che destano preoccupazione, prendendo in considerazione al contempo il livello di sequenziamento del genoma effettuato da altri Stati membri. La comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio «Fare fronte comune per sconfiggere la COVID-19» sottolinea la necessità che gli Stati membri aumentino urgentemente il sequenziamento genomico al 5-10 % dei test risultati positivi, se necessario utilizzando la capacità del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie per tracciare la progressione delle varianti o individuarne di nuove.
- (11) A causa del livello elevato di trasmissione comunitaria nella maggior parte degli Stati membri, i viaggi continueranno a porre particolari problemi. Tutti gli spostamenti non essenziali, in particolare da e verso le zone ad alto rischio, dovrebbero essere fortemente scoraggiati fino a quando la situazione epidemiologica non sarà notevolmente migliorata, in particolare alla luce della diffusione di nuove varianti. Dato che il rischio di infezione o trasmissione è simile per i viaggi nazionali e quelli transfrontalieri, è opportuno che gli Stati membri garantiscano la coerenza tra le misure applicate ai viaggi non essenziali dei due tipi.

⁽⁴⁾ Valutazione del rischio dell'ECDC: Rischio connesso alla diffusione di nuove varianti di SARS-CoV-2 che destano preoccupazione nell'UE/SEE. Disponibile al seguente indirizzo: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/covid-19-risk-assessment-spread-new-sars-cov-2-variants-eueea>

⁽⁵⁾ Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie. Rischio connesso alla diffusione di nuove varianti di SARS-CoV-2 che destano preoccupazione nell'UE/SEE — Primo aggiornamento — 21 gennaio 2021. ECDC, Stoccolma, 2021. Disponibile al seguente indirizzo: <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/COVID-19-risk-related-to-spread-of-new-SARS-CoV-2-variants-EU-EEA-first-update.pdf>

- (12) Nella dichiarazione conclusiva a seguito della videoconferenza dei membri del Consiglio europeo del 21 gennaio 2021 ⁽⁶⁾, il presidente del Consiglio europeo ha osservato che le frontiere devono rimanere aperte per garantire il funzionamento del mercato unico, compresa la circolazione di beni e servizi essenziali, e che non bisogna imporre divieti di viaggio indiscriminati. Per contenere la diffusione del virus potrebbero tuttavia essere necessarie misure volte a limitare i viaggi non essenziali nell'UE. Nel rispetto di tali principi, il Consiglio potrebbe dover rivedere le sue raccomandazioni sui viaggi all'interno dell'UE e sui viaggi non essenziali nell'UE alla luce dei rischi posti dalle nuove varianti del virus.
- (13) Lo scopo di un approccio coordinato è prevenire il ripristino dei controlli alle frontiere interne. La chiusura delle frontiere o i divieti di viaggio generalizzati e la sospensione di voli, trasporti terrestri e attraversamenti per vie navigabili non sono giustificati, in quanto misure più mirate, quali la quarantena o i test obbligatori, esercitano un impatto sufficiente creando minori disagi. Il sistema delle «corsie verdi» ⁽⁷⁾ dovrebbe mantenere mobili i flussi di trasporto, in particolare per garantire la libera circolazione delle merci e dei servizi, evitando così perturbazioni della catena di approvvigionamento.
- (14) Qualsiasi limitazione della libera circolazione delle persone deve continuare a essere applicata nel rispetto dei principi generali del diritto dell'Unione, in particolare il principio di proporzionalità e il divieto di discriminazione, anche sulla base della cittadinanza. Ogni misura adottata non dovrebbe pertanto andare al di là di quanto strettamente necessario per tutelare la salute pubblica. Informare il pubblico in modo chiaro, tempestivo e completo rimane fondamentale per garantire la prevedibilità, la certezza del diritto e il rispetto da parte dei cittadini. Le limitazioni dovrebbero essere applicate adeguatamente e le eventuali sanzioni dovrebbero essere effettive e proporzionate.
- (15) L'11 gennaio 2021, il comitato per la sicurezza sanitaria ha pubblicato raccomandazioni per un approccio comune dell'UE in materia di isolamento per i pazienti affetti da COVID-19 e quarantena per i contatti e i viaggiatori. È opportuno che gli Stati membri, nell'imporre la quarantena per motivi di viaggio, applichino le raccomandazioni del comitato per la sicurezza sanitaria ⁽⁸⁾ relative alle misure di quarantena per i viaggiatori. In particolare, qualora siano imposti obblighi di quarantena per i viaggi da una zona ad alto rischio, è opportuno prendere in considerazione la possibilità di abbreviare la durata della quarantena prescritta qualora si ottenga un risultato negativo da un test effettuato 5-7 giorni dopo l'ingresso, a meno che il viaggiatore non manifesti sintomi.
- (16) Dato l'aumento della capacità di effettuare test per la COVID-19, è opportuno modificare la raccomandazione (UE) 2020/1475 per dare agli Stati membri la possibilità di imporre ai viaggiatori provenienti da zone non classificate come «verdi» di sottoporsi a un test prima della partenza.
- (17) Considerato il livello elevato di trasmissione comunitaria nelle zone da classificare come «rosso scuro», è opportuno imporre alle persone provenienti da tali zone che viaggiano per motivi non essenziali di sottoporsi a un test prima della partenza e a una quarantena, in linea con le raccomandazioni del comitato per la sicurezza sanitaria, una volta giunti a destinazione. Nel caso in cui i viaggiatori non svolgano la quarantena nel luogo di residenza, è opportuno predisporre condizioni fisiche adeguate per le strutture di quarantena e assicurare la protezione e l'assistenza ai minori in quarantena, in linea con gli orientamenti dell'OMS ⁽⁹⁾.
- (18) Coloro che ritornano nello Stato membro di residenza e non sono stati in grado di sottoporsi a un test prima della partenza dovrebbero essere autorizzati a sottoporsi a un test dopo l'arrivo, per evitare che non possano fare ritorno al loro domicilio.

⁽⁶⁾ Dichiarazione conclusiva del presidente Charles Michel a seguito della videoconferenza dei membri del Consiglio europeo del 21 gennaio 2021, disponibile al seguente indirizzo: <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2021/01/21/oral-conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-of-the-members-of-the-european-council-on-21-january-2021/>

⁽⁷⁾ Comunicazione della Commissione sul potenziamento delle corsie verdi per i trasporti al fine di assicurare la continuità dell'attività economica durante la fase di recrudescenza della pandemia di COVID-19, COM(2020) 685 final, e raccomandazione (UE) 2020/2243 della Commissione, del 22 dicembre 2020, relativa a un approccio coordinato ai viaggi e ai trasporti in risposta alla variante di SARS-COV-2 identificata nel Regno Unito, GU L 436 del 28.12.2020, pag. 72.

⁽⁸⁾ Recommendations for a common EU approach regarding isolation for COVID-19 patients and quarantine for contacts and travellers, agreed by the Health Security Committee on 11 January 2021, https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/hsc_quarantine-isolation_recomm_en.pdf

⁽⁹⁾ Numero di riferimento dell'OMS: WHO/2019-nCoV/IHR_Quarantine/2020,3. Disponibile all'indirizzo: [https://www.who.int/publications/i/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/publications/i/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-(covid-19))

- (19) Dato l'elevato livello di infezioni nelle zone «rosso scuro», è opportuno imporre anche ai viaggiatori essenziali di sottoporsi a un test per l'infezione da COVID-19 e alla quarantena, purché ciò non abbia un effetto sproporzionato sull'esercizio della loro funzione o necessità essenziale, ad esempio perché l'esposizione del viaggiatore ai contatti con la popolazione nel luogo di destinazione è molto limitata. Se tuttavia uno Stato membro, tenuto conto della sua situazione epidemiologica specifica, impone ai lavoratori del settore dei trasporti e ai prestatori di servizi di sottoporsi a test, è opportuno che ciò non causi perturbazioni dei trasporti⁽¹⁰⁾. Per mantenere le catene di approvvigionamento, è opportuno che gli obblighi di quarantena non si applichino al personale dei trasporti nell'esercizio della sua funzione essenziale.
- (20) Le limitazioni dei viaggi transfrontalieri sono particolarmente deleterie per coloro che attraversano quotidianamente o frequentemente le frontiere per andare a lavorare o a scuola, visitare parenti stretti, ricevere cure mediche o occuparsi di persone care. Tali persone non dovrebbero essere tenute a sottoporsi a quarantena quando attraversano le frontiere per questi scopi essenziali, dato il significativo danno che ne deriverebbe per la loro vita e i loro mezzi di sussistenza e per l'economia nel suo complesso. Nella misura in cui la situazione epidemiologica sui due lati della frontiera è simile, non sembra necessario imporre a tali persone di sottoporsi a test frequenti per il solo fatto di attraversare una frontiera. Lo stretto coordinamento tra gli Stati membri e le regioni transfrontaliere continuerà ad essere particolarmente importante.
- (21) Tenuto conto della situazione epidemiologica in evoluzione, è opportuno che la Commissione, con il sostegno del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie, continui a valutare periodicamente i criteri, i dati necessari e le soglie indicati nella presente raccomandazione, compresa l'opportunità di valutare altri criteri o adattare le soglie, e trasmettere le sue conclusioni al Consiglio affinché le esamini, unitamente a una proposta di modifica della raccomandazione, ove necessario,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

La raccomandazione (UE) 2020/1475 del Consiglio per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19 è così modificata:

1. Al punto 10, la lettera c) è sostituita dalla seguente:

«c) rosso, se il tasso cumulativo dei casi di COVID-19 registrati negli ultimi 14 giorni è compreso tra 50 e 150 e il tasso di positività dei test per l'infezione da COVID-19 è pari o superiore al 4 %, oppure se il tasso cumulativo dei casi di COVID-19 registrati negli ultimi 14 giorni è superiore a 150 ma inferiore a 500;».

2. Al punto 10, è inserita la seguente lettera c bis):

«c bis) rosso scuro, se il tasso cumulativo dei casi di COVID-19 registrati negli ultimi 14 giorni è pari o superiore a 500;».

3. Al punto 13, la lettera a) è sostituita dalla seguente:

«a) gli Stati membri dovrebbero rispettare le differenze nella situazione epidemiologica tra zone classificate come "arancioni", "rosse" o "rosso scuro" e agire in modo proporzionato;».

4. Al punto 13, la lettera d) è sostituita dalla seguente:

«d) gli Stati membri dovrebbero tenere conto delle strategie in materia di test e prestare particolare attenzione alla situazione delle zone con elevati tassi di test effettuati;».

5. Al punto 13, è inserita la seguente lettera e):

«e) gli Stati membri dovrebbero tenere conto della prevalenza delle nuove varianti di SARS-CoV-2 che destano preoccupazione, in particolare delle varianti che aumentano la trasmissibilità e la letalità, nonché del livello di sequenziamento del genoma effettuato, indipendentemente dalla classificazione della zona interessata.».

6. Dopo il titolo «Quadro comune per quanto riguarda le misure possibili per i viaggiatori provenienti da zone a più alto rischio» è inserito il seguente punto 16 bis):

«16 bis. Gli Stati membri dovrebbero scoraggiare fortemente tutti i viaggi non essenziali verso le zone classificate come "rosso scuro" e in provenienza dalle stesse, e scoraggiare tutti i viaggi non essenziali verso le zone classificate come "rosse" e in provenienza dalle stesse, in conformità del punto 10.

⁽¹⁰⁾ Raccomandazione (UE) 2020/2243 della Commissione, del 22 dicembre 2020, relativa a un approccio coordinato ai viaggi e ai trasporti in risposta alla variante di SARS-COV-2 identificata nel Regno Unito (GU L 436 del 28.12.2020, pag. 72).

Al contempo, gli Stati membri dovrebbero cercare di evitare perturbazioni dei viaggi essenziali e mantenere mobili i flussi di trasporto in linea con il sistema delle "corsie verdi", ed evitare interruzioni delle catene di approvvigionamento e della circolazione dei lavoratori dipendenti e autonomi che viaggiano per motivi professionali o commerciali.».

7. Al punto 17, le lettere a) e b) sono sostituite dalle seguenti:

«a) sottoporsi a quarantena/autoisolamento come raccomandato dal comitato per la sicurezza sanitaria ⁽¹⁾ e/o

b) sottoporsi a un test per l'infezione da COVID-19 prima e/o dopo l'arrivo. Quest'ultimo può essere un test RT-PCR o un test antigenico rapido che figurino nell'elenco comune e aggiornato dei test antigenici rapidi per la COVID-19 stabilito sulla base della raccomandazione del Consiglio, del 21 gennaio 2021, relativa a un quadro comune per l'uso e la convalida dei test antigenici rapidi e il riconoscimento reciproco dei risultati dei test per la COVID-19 nell'UE ⁽²⁾ come deciso dalle autorità sanitarie nazionali.».

8. Al punto 17, il comma seguente è soppresso:

«Gli Stati membri possono offrire ai viaggiatori la possibilità di sostituire il test di cui alla lettera b) con un test per l'infezione da COVID-19 effettuato prima dell'arrivo.».

9. Al punto 17, è aggiunto il comma seguente:

«Gli Stati membri dovrebbero disporre di una capacità sufficiente di effettuare test e dovrebbero accettare certificati digitali di test, garantendo tuttavia che ciò non arrechi pregiudizio alla fornitura di servizi sanitari pubblici essenziali, soprattutto in termini di capacità di laboratorio.».

10. È inserito il seguente punto 17 bis:

«17 bis Gli Stati membri dovrebbero imporre ai viaggiatori provenienti da una zona classificata come "rosso scuro" ai sensi del punto 10, lettera c) bis, di sottoporsi sia a un test per l'infezione da COVID-19 prima dell'arrivo, sia a una quarantena/autoisolamento come raccomandato dal comitato per la sicurezza sanitaria. Misure analoghe potrebbero applicarsi a zone con un'elevata prevalenza di varianti che destano preoccupazione.

Gli Stati membri dovrebbero adottare, mantenere o rafforzare gli interventi non farmaceutici, in particolare nelle zone classificate come "rosso scuro", intensificare le attività di esecuzione dei test e tracciamento dei contatti e aumentare il livello di sorveglianza e il sequenziamento di un campione rappresentativo di casi di COVID-19 a livello di comunità, per controllare la diffusione e l'impatto delle varianti emergenti di SARS-CoV-2 caratterizzate da una maggiore trasmissibilità.».

11. È aggiunto il seguente punto 17 ter:

«17 ter Gli Stati membri dovrebbero offrire alle persone che risiedono nei loro territori la possibilità di sostituire il test prima dell'arrivo di cui al punto 17, lettera b), e al punto 17 bis con un test per l'infezione da COVID-19 effettuato dopo l'arrivo, in aggiunta a eventuali obblighi di quarantena/autoisolamento.».

12. È inserito il seguente punto 19 bis:

«19 bis In conformità del punto 17 bis, i viaggiatori aventi una funzione o una necessità essenziale provenienti da una zona "rosso scuro" dovrebbero rispettare prescrizioni relative ai test e sottoporsi a quarantena/autoisolamento, purché ciò non abbia un effetto sproporzionato sull'esercizio della loro funzione o necessità.

In deroga a quanto sopra, i lavoratori del settore dei trasporti e i fornitori di servizi di trasporto di cui al punto 19 ter non dovrebbero in linea di massima essere tenuti a sottoporsi a un test per l'infezione da COVID-19 in conformità del punto 17, lettera b), e del punto 17 bis. Qualora uno Stato membro obblighi i lavoratori del settore dei trasporti e i fornitori di servizi di trasporto a sottoporsi a un test per l'infezione da COVID-19, dovrebbe essere usato un test antigenico rapido e ciò non dovrebbe causare perturbazioni dei trasporti. Qualora si verificano perturbazioni dei trasporti o delle catene di approvvigionamento, gli Stati membri dovrebbero abolire o abrogare immediatamente tale prescrizione sistematica di test per preservare il funzionamento delle «corsie verdi». I lavoratori del settore dei trasporti e i fornitori di servizi di trasporto non dovrebbero essere tenuti a sottoporsi a quarantena in conformità del punto 17, lettera a), e del punto 17 bis, nell'esercizio di tali funzioni essenziali.».

⁽¹⁾ Recommendations for a common EU approach regarding isolation for COVID-19 patients and quarantine for contacts and travellers, agreed by the Health Security Committee on 11 January 2021, https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/hsc_quarantine-isolation_recomm_en.pdf

⁽²⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5451-2021-INIT/it/pdf>

13. È aggiunto il seguente punto 19 *ter*:

«19 *ter* Oltre alle deroghe di cui al punto 19 *bis*, gli Stati membri non dovrebbero imporre un test o la quarantena/l'autoisolamento a coloro che vivono in regioni frontaliere e che attraversano la frontiera quotidianamente o frequentemente per motivi di lavoro, affari, istruzione, famiglia, cure mediche o assistenza, in particolare le persone che esercitano funzioni critiche o essenziali per le infrastrutture critiche. Se in tali regioni è introdotto un obbligo di test per i viaggi transfrontalieri, la frequenza dei test sulle persone di cui sopra dovrebbe essere proporzionata. Se la situazione epidemiologica sui due lati della frontiera è simile, non dovrebbe essere imposto alcun obbligo di sottoporsi a test per motivi di viaggio. Coloro che sostengono che la loro situazione rientra nell'ambito di applicazione del presente punto potrebbero essere tenuti a fornire prove documentali o a presentare una dichiarazione in tal senso.».

14. Il punto 21 è sostituito dal seguente:

«21. Le misure applicate alle persone provenienti da una zona classificata come “rosso scuro” “rossa”, “arancione” o “grigia” ai sensi del punto 10 non possono essere discriminatorie, vale a dire che dovrebbero essere applicate anche ai cittadini dello Stato membro interessato al loro ritorno.».

Fatto a Bruxelles, l'1 febbraio 2021

Per il Consiglio
Il presidente

A. P. ZACARIAS
