II

(Съобщения)

СЪОБЩЕНИЯ НА ИНСТИТУЦИИТЕ, ОРГАНИТЕ, СЛУЖБИТЕ И АГЕНЦИИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Съвместна европейска пътна карта за вдигане на противоепидемичните мерки във връзка с COVID-19

(2020/C 126/01)

На заседанието си от 26 март 2020 г. ([1]) членовете на Европейския съвет поеха ангажимент да направят всичко необходимо, за да защитят гражданите на ЕС и да преодолеят кризата, като същевременно запазят европейските ценности и начин на живот. Освен неотложната необходимост от преодоляване на пандемията от COVID-19 и непосредствените последици от нея, членовете на Европейския съвет призоваха за подготвяне на необходимите мерки за завръщане към нормално функциониране на обществата и икономиките ни и устойчив растеж, като се интегрират, наред с останалото, екологичният преход и цифровата трансформация и като се извлекат всички поуки от кризата.

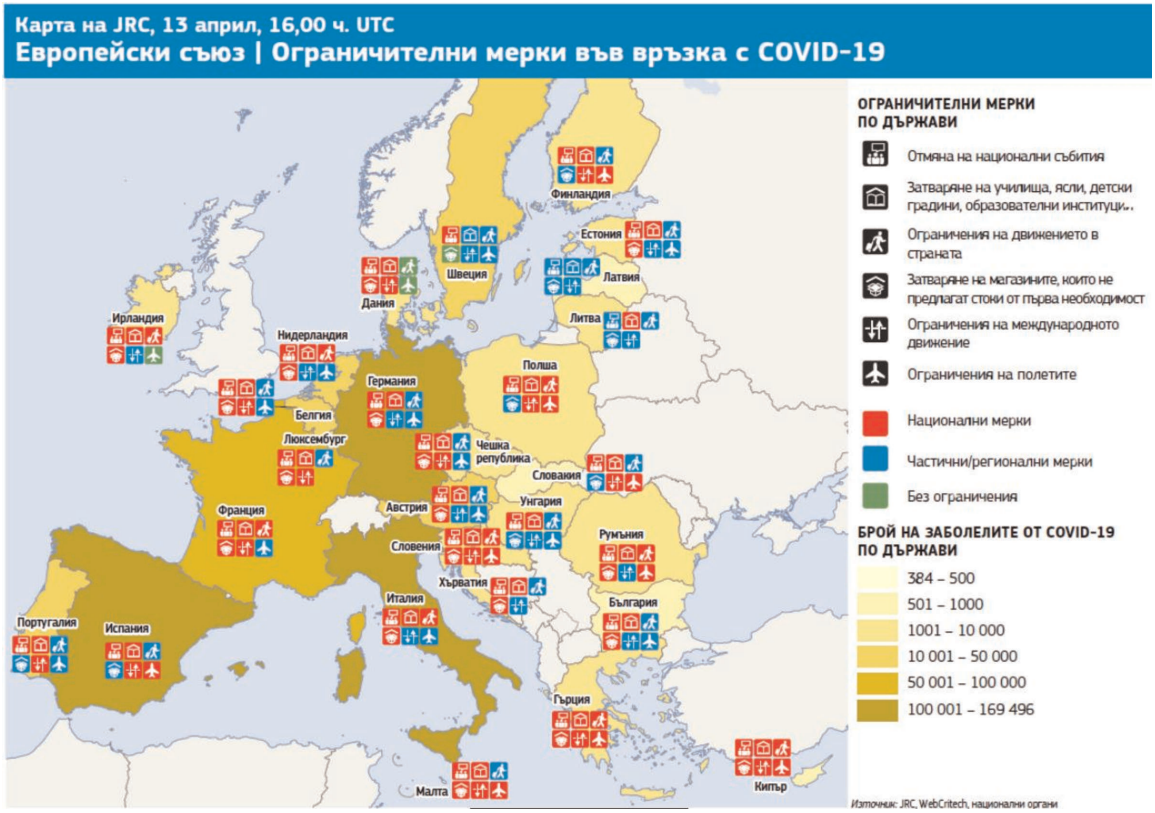
Настоящото съобщение, представено от председателя на Европейската комисия и председателя на Европейския съвет, е в отговор на призива на членовете на Европейския съвет за изготвяне на стратегия за излизане от кризата, която да бъде координирана с държавите членки и която да подготви почвата за цялостен план за възстановяване и за безпрецедентни инвестиции.

1. **въведение**

Бързо променящият се характер на пандемията от COVID-19 и съществените неясноти, свързани с появата на нов вирус и на болестта, причинена от него, изправиха системите за здравеопазване пред безпрецедентни предизвикателства и доведоха до драматични социално-икономически последици в Европа и в целия свят. Кризата вече отне хиляди човешки животи и продължава да поставя системите за здравеопазване под огромен натиск. Бяха предприети извънредни и безпрецедентни мерки — както икономически, така и социални.

Всички държави членки забраниха обществените събирания, затвориха (изцяло или частично) училищата и въведоха ограничителни мерки по границите/ограничения за пътуване. Повече от половината от държавите — членки на ЕС, обявиха извънредно положение.

([1]) https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-bg.pdf



Тези ограничителни мерки бяха необходими за забавяне на разпространението на вируса и вече спасиха десетки хиляди човешки животи. ([2]) Те обаче имат висока социална и икономическа цена. Те оказват въздействие върху психичното здраве и принуждават гражданите коренно да променят ежедневието си. Те причиниха огромни икономически сътресения и оказаха сериозно въздействие върху функционирането на единния пазар, тъй като цели сектори бяха затворени, свързаността беше значително ограничена, а международните вериги за доставки и свободата на движение на хората бяха сериозно нарушени. Това доведе до необходимостта от публична намеса, както на равнището на ЕС, така и на равнището на държавите членки, за смекчаване на социално-икономическите последици. ([3]) Въпреки предприетите мерки, икономическите и социалните последици ще бъдат тежки, както се вижда от пазарните нагласи и безпрецедентното включване в схеми за краткосрочна безработица.

Въпреки че завръщането към нормалното положение ще отнеме много време, очевидно е също така, че извънредните мерки за изолация в домашни условия не може да продължават неограничено във времето. Тяхната пропорционалност трябва да се преразглежда непрекъснато успоредно с разширяването на нашите познания за вируса и за болестта. Необходимо е да се планира етапът, на който държавите членки ще могат да възобновят икономическите и социалните дейности, като същевременно бъде сведено до минимум всяко въздействие върху здравето на хората и не се претоварват системите за здравеопазване. За това ще бъде необходим добре координиран подход в ЕС и между всички държави членки.

Настоящата пътна карта предвижда такъв подход. Тя се основава на експертния опит и съветите, предоставени от Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията (ECDC) и консултативната група на Комисията по въпросите на COVID-19, и отчита опита и перспективите на редица държави членки, както и насоките на Световната здравна организация (СЗО). Пътната карта отправя препоръки към държавите членки с цел опазване на общественото здраве, докато постепенно се вдигат противоепидемичните мерки, за да се възобновят обществения живот и икономиката. Тя не следва да се тълкува като сигнал, че противоепидемичните мерки може да бъдат премахнати незабавно, а има за цел да подкрепи с информация действията на държавите членки и да осигури рамка за осъществяване на координация на равнище

([2]) Службите на Комисията; Seth Flaxman, Swapnil Mishra, Axel Gandy et al. Estimating the number of infections and the impact of non-pharmaceutical interventions on COVID-19 in 11 European countries. Imperial College London (2020 г.).

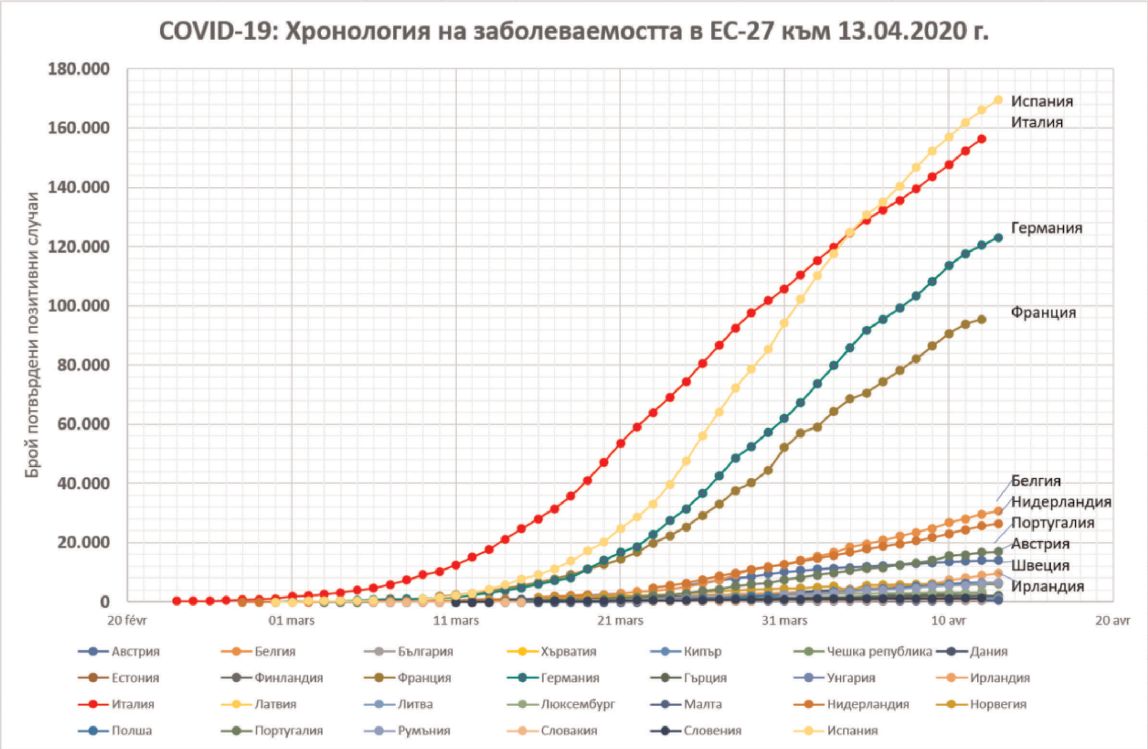
([3]) Освен мерките, взети на национално равнище, Комисията бързо въведе мерки за улесняване на изразходването на публични средства в национален план, например посредством временна рамка за мерките за държавна помощ. Задействането на общата клауза за дерогация от фискалната рамка на ЕС също ще даде възможност за дискреционни мерки за стимулиране. На равнище ЕС Комисията предостави икономическа и финансова подкрепа от бюджета на ЕС, а Европейската централна банка — подкрепа в областта на паричната политика. За преглед на координираните икономически мерки в отговор на пандемията от COVID-19 вж. също съобщенията на Комисията COM(2020) 112 final от 13 март 2020 г. и COM(2020) 143 final от 2 април 2020 г.

ЕС и на трансгранично равнище, като същевременно отчита особеностите на всяка държава членка. Конкретната епидемиологична обстановка, териториалната организация, организацията на здравните услуги, разпределението на населението или икономическата динамика са някои от факторите, които може да засегнат решенията на държавите членки къде, кога и как се отменят мерките. Ще бъде необходимо също така да се обърне внимание на положението в съседните на ЕС държави.

2. **Подбиране на подходящия момент**

Ограничителните мерки, въведени от държавите членки, бяха необходими за забавяне на разпространението на вируса и за намаляване на натиска върху системите за здравеопазване („изравняване на кривата“). Тези мерки се основаваха на наличната информация във връзка с характеристиките на епидемиологията на болестта и следваха подхода на предпазливост. Те позволиха да се спечели ценно време за подготовка на системите на здравеопазване на държавите членки, за възлагане на поръчки за основни продукти, като лични предпазни средства, лабораторно оборудване и апарати за вентилация, включително на равнище ЕС, и за започване на работа по разработването на ваксина и възможните лечения.

Според преобладаващото научно мнение тези мерки са от съществено значение и наличните данни действително показват, че комбинация от строги противоепидемични мерки води до намаляване на процентите на предаване и смъртност ([4]).



Източник: Службите на Комисията. Броят на текущите позитивни случаи е равен на общия брой на потвърдените случаи минус възстановените лица и смъртните случаи.

Необходимо е повече време, за да се оцени пълният им ефект, като се вземе предвид инкубационният период на вируса, продължителността на заболяването и хоспитализациите, необходимото отчитане, разликите в интензивността на тестването и по-нататъшното разпространение, което може да настъпи по време на изолацията, като например сред членовете на едно и също семейство.

Тъй като мерките за изолация в домашни условия са в сила вече няколко седмици, естествено възниква въпросът кога и как те могат да бъдат облекчени.

([4]) Европейски център за профилактика и контрол върху заболяванията (ECDC), Пандемия от коронавирус 2019 г. (COVID-19) в ЕС/ЕИП и Обединеното кралство — осмо актуализиране, 8 април 2020 г., https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/covid-19-rapid-risk-assessment-coronavirus-disease-2019-eighth-update-8-april-2020.pdf

Сред епидемиологичните експерти е широко споделяно разбирането, че дори с мерки за изолация в домашни условия вирусът продължава да се разпространява и всякакво постепенно облекчаване на мерките неизбежно ще доведе до съответно увеличаване на новите случаи на зараза. Това ще изисква постоянен и подробен мониторинг, както и готовност за коригиране и повторно въвеждане на нови мерки, ако е необходимо. Също така е очевидно, че обществата ще трябва да живеят с вируса до намирането на ваксина или лечение. В тази връзка ясната и своевременна комуникация и осигуряването на прозрачност за гражданите са от съществено значение. Постоянният диалог със социалните партньори също ще бъде от ключово значение.

Очевидно условията и критериите, съгласно които противоепидемичните мерките могат да бъдат вдигнати, зависят до голяма степен от данни, които еволюират с течение на времето, а именно относно степента на предаване на вируса в засегнатите райони, развитието и продължителността на имунитета към вируса сред населението и начина, по който различните възрастови групи са засегнати от болестта. Надеждните данни ще сведат до минимум риска от вземане на решения въз основа на неверни допускания или непълна информация, например поради закъснения в докладването или липса на тестване на заразените, които нямат никакви или имат слаби симптоми. Препоръките в настоящата пътна карта се основават на научните познания, които са на разположение към днешна дата. Те следва да бъдат преразгледани, когато се появят допълнителни данни, националните данни станат по-съпоставими и измервателните методи — по-хармонизирани.

3. **Критерии**

Три набора от критерии са от значение, за да се прецени дали е настъпил моментът за облекчаване на изолацията в домашни условия:

1. Епидемиологични критерии, които да показват трайно намаляване на разпространението на болестта и стабилизиране за продължителен период от време. Например показателно за това би могло да бъде устойчиво намаляване на броя на новите инфекции, хоспитализациите и пациентите, подложени на интензивно лечение.

2. Наличие на достатъчен капацитет на системите за здравеопазване по отношение например на процента на заетост на интензивните отделения, достатъчния брой болнични легла, достъпа до лекарствени продукти, необходими в отделенията за интензивни грижи, възстановяването на запасите от оборудване, достъпа до грижи по-специално за уязвимите групи, наличието на структури за първични здравни грижи, както и достатъчен персонал със съответни умения, за да се грижат за пациентите, които са изписани от болниците или са оставени на домашно лечение, и за да предприемат мерки за вдигане на изолацията (например тестване). Този критерий е от съществено значение, тъй като е показателен за това, че различните национални системи за здравеопазване могат да се справят с бъдещи увеличения на случаите след вдигането на мерките. В същото време е все по-вероятно в болниците да има натрупване на планови интервенции, които са били временно отложени по време на пика на пандемията, поради което системите на държавите членки в областта на здравеопазването би трябвало да разполагат с достатъчен капацитет като цяло, а не само във връзка с управлението на COVID-19.

3. Подходящ капацитет за мониторинг, включително капацитет за широкомащабно тестване за откриване и наблюдение на разпространението на вируса, съчетано с проследяване на контактите и възможности за изолиране на хора в случай на повторна поява и по-нататъшно разпространение на инфекциите. Възможностите за откриване на антитела, когато се потвърждава специфичността им за COVID-19, ще предоставят допълнителни данни за дела от населението, успешно преодолял болестта, като в крайна сметка ще измерват придобития имунитет.

Държавите членки решават сами, в зависимост от собствените им структури, на какво равнище да се преценява съответствието с горепосочените критерии.

4. **Принципи**

Излизането по координиран начин от мерките, наложени във връзка с COVID-19, е въпрос от общ европейски интерес. Всички държави членки са засегнати, макар и в различна степен. Разпространението на вируса не може да се ограничи в рамките на границите, а действията, взети поотделно, не са толкова ефективни. Противоепидемичните мерки и тяхното постепенно облекчаване засягат не само общественото здраве, но и силно интегрираните вериги за създаване на стойност, както и националните и трансграничните транспортни системи, необходими за осигуряване на свободното движение на хора, стоки и услуги. Следователно при вдигането на тези мерки следва да се има предвид интегрираният характер на единния пазар. Макар че графикът и специфичните условия ще се различават в отделните държави членки, от съществено значение е наличието на обща рамка.

ЕС и неговите държави членки следва да се ръководят от три основни принципа:

1. Действията следва да се основават на науката и да отдават централно значение на общественото здраве: решението за прекратяване на ограничителните мерки е решение с много измерения относно политиката, включващо баланс между ползите за общественото здраве и другите социални и икономически въздействия. В същото време основната цел на решенията на държавите членки следва да остане защитата на общественото здраве в краткосрочен и дългосрочен план. Наличните научни доказателства трябва да бъдат във възможно най-голяма степен определящи за решенията на държавите членки, които следва да са готови да преразгледат своите подходи при появата на допълнителни научни доказателства.

2. Действията следва да бъдат координирани между държавите членки: липсата на координация при вдигането на ограничителните мерки рискува да има отрицателни последици за всички държави членки и да доведе до политическо несъгласие. Въпреки че не съществува универсален подход, преди да обявят вдигането на мерките, държавите членки следва, чрез Комитета за здравна сигурност, своевременно да се уведомят взаимно, както и да уведомят Комисията, и да вземат предвид тяхното мнение . Комуникацията и обсъждането следва да се провеждат в контекста на интегрираните договорености за реакция на политическо равнище при кризи.

3. Уважението и солидарността между държавите членки продължават да бъдат от основно значение: ключов фактор за успеха на този етап е те да разчитат взаимно на силните страни на всяка от тях. Не всички здравни системи са под един и същ натиск, има изобилие от познания, които могат да бъдат споделени между специалистите и държавите членки, а взаимната помощ по време на криза е от ключово значение. Въпреки че в началото на пандемията бяха поставени под въпрос координацията и солидарността между държавите членки, през последните няколко седмици се наблюдават все повече примери за солидарност в целия ЕС, като например лечението на пациенти, нуждаещи се от интензивни грижи, в други държави членки, изпращането на лекари и медицински сестри, предоставянето на други държави на предпазни костюми и маски, както и апарати за вентилация. Досега 17 държави членки организираха полети, много от тях със съдействие и финансиране от Механизма за гражданска защита на ЕС, за да приберат у дома европейски граждани от всички националности, които са били блокирани в чужбина. Клинични специалисти споделят, чрез специална онлайн платформа на ЕС, опит в лечението на пациенти с COVID-19. Това е правилният подход, който следва да бъде продължен. ([5]) Той ще проправи пътя за допълнителни мерки на солидарност на равнището на ЕС в подкрепа на някои държави членки и региони, които ще се нуждаят от нея за преодоляване на пандемията или които ще бъдат засегнати в още по-голяма степен от последвалата икономическа криза. ([6])

5. **Съпътстващи мерки**

Успешното управление на постепенното вдигане на съществуващите мерки за изолация в домашни условия изисква комбинация от съпътстващи мерки, които са от значение за всички държави членки. ЕС предприема стъпки, за да ги подкрепи в това отношение.

1. Събиране на данни и разработване на надеждна система за докладване: хармонизираното събиране и споделяне от органите за обществено здравеопазване на данни на национално и поднационално равнище относно разпространението на вируса, характеристиките на заразени и възстановени лица и техните евентуални преки контакти е от съществено значение за по-доброто управление на вдигането на мерките. Същевременно с увеличаването на доказателствата, че голям брой хора могат да бъдат асимптоматични носители на COVID-19 или могат да представят само ограничени симптоми, информацията за случаите, докладвани на здравните органи, може да представлява само върха на айсберга. Остават съществени неизвестни. Ето защо се използват математически модели за разбиране на разпространението на COVIAO-19 и за предвиждане и оценяване на потенциалното въздействие на различните противоепидемични мерки, въведени от държавите членки. Операторите на социалните медии и мобилните мрежи могат да предложат изобилие от данни за мобилността, социалните взаимодействия, както и доброволни доклади за случаи с леки заболявания

([5]) В този контекст на 3 април Комисията прие Насоки относно спешната помощ от ЕС при трансгранично здравно сътрудничество (C(2020) 2153 final). С Насоките се цели да се улесни сътрудничеството между държавите членки, за да се помогне на пациенти, нуждаещи се от интензивно лечение, като се предложи свободната болнична леглова база (както и здравни специалисти), така че да се облекчат претоварените здравни заведения в държавите членки в нужда, когато не се излага на риск функционирането на собствените здравни системи.

([6]) Например Европейската презастрахователна схема за обезщетения при безработица, предложена от Комисията на 2 април (COM (2020) 139 final), ще подпомогне работещите и ще защити онези, които са загубили работата си по време на кризата, като същевременно намали натиска върху националните публични финанси при сегашните обстоятелства.

(например чрез наблюдение на участието) и/или непреки ранни сигнали за разпространението на болестта (напр. търсене/постове за необичайни симптоми). Тези данни, ако бъдат обединени и използвани в анонимизиран обобщен формат в съответствие с правилата на ЕС за защита на данните и неприкосновеността на личния живот, биха могли да допринесат за подобряване на качеството на моделирането и прогнозирането на пандемията на равнището на ЕС. Съвместният изследователски център (JRC) и ECDC могат да централизират събирането на данни и работата по моделирането.

2. Създаване на рамка за проследяване и предупреждаване на лицата, между които е имало контакт, с използване на мобилни приложения, при които се зачита неприкосновеността на личните данни: мобилните приложения, които предупреждават гражданите за увеличен риск поради контакт с лице, показало положителен резултат за COVID-19, са особено важни за фазата на отмяна на противоепидемичните мерки, когато рискът от заразяване се увеличава, тъй като все повече хора осъществяват контакти помежду си. Както се вижда от опита на други държави, борещи се с пандемията от COVID-19, тези приложения могат да спомогнат за прекъсване на веригите на предаване на заразата и да намалят риска от допълнително предаване на вируса. Поради това те следва да бъдат важен елемент от въведените от държавите членки стратегии, в допълнение към други мерки, като увеличаването на капацитета за тестване. Използването на такива мобилни приложения следва да бъде доброволно за физическите лица въз основа на съгласието на потребителите и при пълно зачитане на европейските правила за неприкосновеност на личния живот и защита на личните данни. При използването на приложения за проследяване потребителите следва да продължат да упражняват контрол върху данните си. Националните здравни органи следва да участват при планирането на системата. Проследяването на близостта между мобилните устройства следва да бъде разрешено само анонимно и в обобщен вид, без да се проследяват гражданите, а имената на евентуално заразените лица не следва да бъдат разкривани на другите потребители. Мобилните приложения за проследяване и предупреждаване следва да подлежат на строги изисквания за прозрачност, да се дезактивират веднага след края на свързаната с COVID-19 криза, а всички оставащи данни да бъдат изтрити. Като се имат предвид мрежовите ефекти, широкото разпространение на общоевропейско референтно приложение или поне оперативната съвместимост и споделянето на резултати между такива приложения биха дали възможност за по-ефективно предупреждаване на засегнатите лица и за по-ефикасни последващи действия по политиката в областта на общественото здраве. На 8 април 2020 г. Комисията прие препоръка ([7]), с която се дава началото на процес за разработване с държавите членки на общ европейски подход („инструментариум“) за използването на цифрови средства, които дават възможност на гражданите да предприемат ефективни и целенасочени мерки за социално дистанциране ([8]). Този общ подход ще бъде допълнен от насоки на Комисията, в които ще бъдат посочени съответни принципи за неприкосновеност на личния живот и защита на личните данни. Доверието в тези приложения и зачитането на неприкосновеността на личния живот и защитата на личните данни при употребата им са от първостепенно значение за техния успех и ефективност.

3. Увеличаване на капацитета за тестване и хармонизиране на методиките за тестване: при липса на ваксина населението трябва да бъде защитено във възможно най-голяма степен от заразата. Поради това наличието на широкомащабни тестове, които могат да осигурят бързи и надеждни резултати, е от ключово значение за справяне с пандемията, както и предпоставка за премахване на мерките за социално дистанциране в бъдеще (и също така е важно за ефективността на приложенията за проследяване на контактите, както е посочено по-горе).

Необходим е тристранен подход за подобряване на тестването в държавите членки:

а) Разработване и увеличаване на постоянен капацитет за диагностициране на COVID-19 в болници и чрез структури за първични и общностни грижи и децентрализирани съоръжения за тестване, достъпни за всички рискови групи и за лицата, полагащи грижи за уязвими лица, както и за симптоматичните пациенти или за тези, които поддържат тесни контакти с лица с потвърдени случаи.

б) Създаване на подходящи схеми за тестване, в които да се посочва кои (комбинации от) тестове следва да се проведат на какъв етап и да се даде приоритет на прилагането на тестове (например здравни работници, лица, които се завръщат на работното си място, възрастни хора в заведения за полагане на грижи и др.). Използваните тестове следва да бъдат с приемливо качество и да се извършват по такъв начин, че да е данните от тестовете да бъдат взаимно признавани в рамките на държавите членки и между тях. Част от тази стратегия е въвеждането на серологични изследвания за оценяване на придобития имунитет на населението.

в) Би могло да се обмисли въвеждането на комплекти за самостоятелно тестване, след като бъдат валидирани по подходящ начин и надеждността им бъде гарантирана. Референтна точка за контакти с обществеността, която да се занимава с осъществяването на връзки и предоставянето на инструкции относно използването и проследяването на тези комплекти, ще позволи индивидуалното тестване на хора със симптоми на COVID 19, като същевременно се избягва заразяването на други хора. Тези мерки ще намалят напрежението върху системите за здравеопазване.

([7]) Препоръка от 8 април 2020 г. относно общ инструментариум на Съюза за използване на технологии и данни за борба с кризата, породена от COVID-19, и за нейното преодоляване, и по-специално относно мобилните приложения и използването на анонимизирани данни за мобилността (C (2020) 2296 final).

([8]) Комисията е запозната с решенията, разработени от европейски консорциуми, като например Pan-European Privacy-Preserving Proximity Tracing (https://www.pepp-pt.org/).

Привеждането в съответствие на методиките за тестване е основен елемент от този подход и изисква споделяне на опит, за да се постигнат съпоставими резултати в ЕС и в рамките на регионите на държавите членки. Комисията представя насоки относно различните тестове за COVID-19 и техните резултати въз основа на консултация с Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията, който разгледа въпроса за тестовете в редовно актуализираната си оценка на риска. Ще продължи работата по привеждането в съответствие на подходите към резултатите от тестовете на равнище ЕС. Комисията ще улесни компилирането на всички съответни научни изследвания и ще действа като единно звено за контакт с цел предоставяне на достъп на държавите членки и изследователите до нови данни и резултати. В сътрудничество с държавите членки и след консултации с Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията Комисията ще създаде мрежа от референтни лаборатории за COVID-19 в целия Съюз, заедно с поддържаща платформа.

4. Повишаване на капацитета и устойчивостта на системите на здравеопазване: постепенното вдигане на някои мерки за изолация в домашни условия неизбежно ще доведе до нови инфекции. Поради това от съществено значение е здравните системи, и особено в случай на нужда, болниците да могат да се грижат по подходящ начин за новите пациенти с COVID-19. Достатъчният болничен капацитет и силната първична медицинска помощ, защитата на капацитета за финансиране на системата на здравеопазване, добре обучените и възстановени здравни работници и гарантираният достъп до здравеопазване за всички ще бъдат от решаващо значение за устойчивостта на здравните системи при прехода. Комисията мобилизира бюджетните инструменти на ЕС, за да осигури допълнителни ресурси — включително персонал — за подкрепа на системите за здравеопазване в борбата с кризата с COVID-19 и по този начин да спаси човешки живот ([9]).

5. По-нататъшно увеличаване на капацитета за осигуряване на медицинско оборудване и лични предпазни средства: кризата с COVID-19 доведе до масивно нарастване на търсенето на медицинско оборудване и лични предпазни средства, като апарати за вентилация, комплекти за тестване и маски. На това търсене обаче не винаги съответства достатъчно предлагане. Така, първите седмици на кризата се характеризираха с конкуренция между националните, регионалните и съвместните обществени поръчки на равнище ЕС, смущения във веригите на доставки, включително ограничения върху износа, и липса на информация за различните нужди на държавите членки. Жизненоважни продукти не достигат до местоназначенията си или пристигат със значително закъснение. Конкуренцията между държавите членки и международните партньори доведе до значително увеличение на цените. Това подчерта значението на координацията, за да се гарантират адекватни доставки в целия ЕС. Комисията действа по съответния начин съвместно с държавите членки ([10]). Най-ефективното използване на наличните лични предпазни средства следва да се основава на развиващите се знания и становища ([11]).

Медицинското оборудване — например апаратите за вентилация, обикновено се оценява и сертифицира от нотифициран орган на национално равнище чрез оценка на съответствието или самостоятелно сертифициране. Това може да отнеме няколко месеца. Комисията призовава нотифицираните органи да дадат приоритет на основното медицинско оборудване в борбата срещу COVID-19 въз основа на списък, който да бъде съгласуван с държавите членки.

([9]) В този контекст Комисията мобилизира Инструмента за спешна подкрепа. Това е инструментът на ЕС с общо предназначение за борба с кризи, основан на принципа на солидарност, позволяващ безпрецедентно бързо, гъвкаво и пряко подпомагане. В допълнение към това, в рамките на Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса се предлага финансова подкрепа за държавите членки за предприемане на мерки за облекчаване на натиска върху здравните им системи и за укрепване на устойчивостта им за насърчаване на способностите за реагиране при кризи в системите на здравеопазването.

([10]) Комисията работи с държавите членки за премахване на забраните или ограниченията за износа в рамките на ЕС в съответствие със заключението на Европейския съвет, че „приемането на решение относно разрешението за износ на лични предпазни средства следва да доведе до пълно и ефективно премахване на всички форми на вътрешни забрани или ограничения“. Комисията създаде „Клирингова къща за медицинско оборудване“, която съдейства за установяване на наличностите, включително на комплектите за тестване, и доколко те отговарят на търсенето в държавите членки. Това предполага също сътрудничество с промишлеността с оглед на увеличаване на производството от съществуващите производители, както и съдействие за внос и задействане на алтернативни начини за производство на оборудване. Комисията ще създаде система за докладване от страна на държавите членки, за да се определят техните нужди от медицинско оборудване, включително географско картографиране. Комисията подкрепя нови участници на пазара за предпазни средства със специални ръководства. Информацията относно наличието и капацитета на органите за оценяване на съответствието ще бъде споделена с участниците на пазара. Освен това Комисията централизира спешното натрупване на запаси от медицинско оборудване чрез rescEU. Заедно с държавите членки Комисията вече увеличи усилията си чрез стартирането на действия за съвместни обществени поръчки за различни медицински материали, включително за комплекти за тестване. На 1 април 2020 г. Комисията издаде и насоки относно вариантите и възможностите за гъвкавост, предвидени в рамката на ЕС за обществените поръчки, за закупуването на материалите, услугите и строителните работи, необходими за справяне с кризата (C (2020) 2078). Освен това, на 8 април 2020 г. тя прие Временна рамка за оценка на антитръстови въпроси относно икономическо сътрудничество в отговор на неотложни ситуации, свързани с настоящото разпространение на COVID-19, за да се гарантират снабдяването и адекватното разпределение на основни ограничени продукти и услуги при разпространението на COVID-19 (C (2020) 3200). В същия ден Комисията прие и насоки относно оптималното и рационално снабдяване с лекарства с цел предотвратяване на недостига по време на пандемията от COVID-19 (C (2020) 2272 final окончателен).

([11]) В този контекст на 8 април 2020 г. ECDC прие становище за намаляване на предаването на COVID-19 от потенциално асимптоматични или предсимптоматични носители чрез използване на маски за лице : https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/using-face-masks-community-reducing-covid-19-transmission

Що се отнася до оценката на безопасността и действието на медицинските изделия и личните предпазни средства, националните органи следва да обменят най-добри практики и да се стремят да постигнат консенсус относно общите подходи с помощта на нотифицираните органи, според случая. Държавите членки следва да създадат единно звено за контакт по всички въпроси, свързани с личните предпазни средства и медицинските изделия, за да свържат изпитващите органи и съответните органи за надзор на пазара.

За осигуряването на достатъчно оборудване и лекарства, което да позволи отмяната на мерките за изолация, в някои сфери може да е необходимо по-тясно от обичайното сътрудничество между предприятията, включително между конкуренти. При необходимост Комисията вече предоставя и ще продължи да предоставя на предприятията в някои сфери насоки и уверения в областта на антитръстовото законодателство с цел да бъде преодолян недостигът на стоки и услуги, необходими за постепенното намаляване на противоепидемичните мерки. Чрез Европейската мрежа по конкуренция (ECN) Комисията и националните органи за защита на конкуренцията също ще осигурят съгласувано прилагане на тези насоки в съответните си действия по правоприлагане.

6. Разработването на безопасна и ефективна ваксина е от решаващо значение, за да се сложи край на пандемията от COVID-19. Поради това нейното разработване и бързото ѝ въвеждане са от съществено значение. Комисията мобилизира допълнително финансиране, за да стимулира научните изследвания за намирането на ваксина. Въз основа на наличната в момента информация и опита от миналото със сроковете за разработване на ваксини, Европейската агенция по лекарствата (EMA) прогнозира, че процесът може да отнеме една година преди ваксината срещу COVID-19 да бъде готова за одобрение и налична в достатъчни количества, за да е възможно широкото ѝ разпространение и безопасна употреба. В сътрудничество с EMA Комисията рационализира необходимите регулаторни стъпки — от клиничните изпитвания до разрешенията за търговия, за да се гарантира ускоряване на процеса, като същевременно се гарантира безопасността. Тя ще направлява научноизследователската общност и промишлеността за обединяване на усилията в мащабни клинични изпитвания и ще проучи начините да подпомогнато разширяването на производството на ваксини в средносрочен план. Съвместните обществени поръчки и равният достъп до ваксини, когато бъдат готови, ще послужат за насока на действията на Комисията. На международно равнище ще се насърчава сътрудничеството, по-специално с цел се улесни достъпът до ваксината.

7. В същото време разработването на безопасни и ефективни лечения и лекарства, включително по-специално чрез промяна на предназначението на съществуващи лекарства, които понастоящем са разрешени за други заболявания или състояния, би могло да ограничи последиците от вируса за здравето на населението през идните месеци и да позволи на икономиката и обществото да се възстановят по-рано. ЕС финансира достъпа до суперкомпютри и умения за изкуствен интелект, за да се ускори идентифицирането на потенциални активни вещества сред съществуващите лекарства и съединения. Клиничните изпитвания за тези лечения започнаха и както при ваксините, Комисията и EMA се подготвят за ускоряване на регулаторните стъпки — от клиничните изпитвания до разрешенията за търговия. Необходимо е да се отдаде предпочитание на организирането на големи, доколкото е възможно европейски, клинични изпитвания, които са необходими, за да се съберат задължителните надеждни данни. В напреднал етап на подготовка са съвместните обществени поръчки за широкомащабно закупуване на потенциални лечения срещу COVID-19.

6. **Препоръки**

Въз основа на научните становища на ECDC и на консултативната група за COVID-19 Комисията разработи набор от препоръки към държавите членки относно начините за постепенната отмяна на противоепидемичните мерки:

1. Ще се действа постепенно, тъй като мерките ще бъдат отменени на различни етапи, като следва да се предвиди достатъчно време между всеки един от тях (например един месец), тъй като ефектът от тяхната отмяна може да бъде измерен само с течение на времето.

2. Мерките от общ характер следва постепенно да станат целенасочени. Това ще даде възможност на обществата постепенно да се завърнат към нормалното положение, като същевременно продължат да осигуряват защита на населението на ЕС от вируса. Например:

   а) Най-уязвимите групи следва да бъдат защитени по-дълго време: макар все още да липсват пълни данни, има доказателства, че възрастните хора и хората, страдащи от хронични заболявания, са изложени на по-голям риск. Хората с психични заболявания представляват друга възможна група, изложена на риск. При вдигането на ограниченията за други групи следва да се предвидят мерки, запазващи защитата, за изложените на риск.

б) Диагностицираните лица или лицата с леки симптоми следва да бъдат поставени под карантина и да бъдат третирани по подходящ начин: това ще спомогне да бъдат прекъснати веригите за предаване на вируса и да бъде ограничено разпространението на болестта. Комисията ще възложи на ECDC да актуализира редовно своите насоки относно критериите за прекратяване на карантината ([12]).

в) Безопасните алтернативи следва да заменят съществуващите общи забрани: това ще даде възможност усилията да бъдат съсредоточени върху източниците на риск, като същевременно се улесни постепенното възобновяване на необходимите икономически дейности (напр. засиленото и редовно почистване и дезинфекцията на транспортните центрове и превозните средства, магазините и работните места, вместо услугите да се забраняват напълно, както и да се осигурят подходящи мерки или оборудване за защита на работниците и клиентите).

г) Извънредните положения от общ характер, даващи изключителни правомощия на правителствата, следва да бъдат заменени с по-целенасочени действия от тяхна страна в съответствие с предвиденото в конституциите им. Това ще гарантира демократичната отчетност и прозрачността на предприетите мерки и широкото им приемане от страна на обществеността, както и гарантирането на основните права и зачитането на принципите на върховенството на закона.

3. Отмяната следва да започне с мерките, оказващи въздействие на местно равнище, и постепенно да бъде обхване мерките с по-широко географско покритие, като се отчитат националните особености. Това ще даде възможност да се предприемат по-ефективни действия, съобразени с местните условия, когато това е целесъобразно, а при необходимост повторно да бъдат наложени ограничения, ако се появят многобройни нови случаи (напр. да се въведе санитарен кордон). Този подход би позволил незабавно облекчаване на мерките, пряко засягащи живота на хората. Това в крайна сметка ще позволи на държавите членки да отчитат в по-голяма степен регионалните различия в разпространението на COVID-19 на тяхна територия.

4. Необходим е поетапен подход за отваряне на нашите вътрешни и външни граници, което в крайна сметка ще възстанови нормалното функциониране на Шенгенското пространство.

а) Контролът по вътрешните граници следва да се премахне координирано. Комисията работи непрекъснато с държавите членки, за да ограничи въздействието от връщането на контрола по вътрешните граници върху функционирането на вътрешния пазар и свободното движение ([13]). Тя прави всичко възможно, за да сведе до минимум въздействието на настоящото положение върху транспортния сектор, включително върху операторите и пътниците. ([14]) Ограниченията за пътуване и граничните проверки, които се прилагат понастоящем, следва да бъдат отменени, след като епидемиологичната ситуация в граничните региони стане достатъчно сходна и прилаганите правила за социално дистанциране станат широко разпространени и се прилагат по отговорен начин. При постепенното отваряне на границите следва да се даде приоритет на трансграничните и сезонните работници и следва да избягва всякаква дискриминация срещу мобилните работници от ЕС. Съседните държави членки следва да поддържат тесни контакти, за да улеснят този процес в тясно сътрудничество с Комисията. През преходния етап следва да бъдат засилени усилията за запазване на свободно движение на стоки и за гарантиране на сигурността на веригите на доставки. Ограниченията за пътуване следва да бъдат облекчени първо в областите със сравнимо слабо разпространение на вируса. ECDC в сътрудничество с държавите членки ще поддържа списък на тези области. Комисията ще представи също по-подробни насоки относно начините транспортните услуги, свързаността и свободното движение да бъдат постепенно възстановени токова бързо, колкото позволява здравната ситуация, както и с оглед планирането на лятната ваканция.

б) Отварянето отново на външната граница и достъпът до ЕС на лица, които не пребивават в ЕС, следва да се извършват на втория етап и следва да отчитат разпространението на вируса извън ЕС, както и опасността от повторното му въвеждане. Запазването на мерките за социално дистанциране, предприети от държавите — членки на ЕС, и асоциираните към Шенген държави изисква постоянно преразглеждане на необходимостта от ограничаване на неналожителните пътувания за ЕС. ([15])

([12]) ECDC, Насоки за изписване на пациенти и прекратяване на изолацията в контекста на широко разпространеното предаване на COVID-19 – първо актуализиране, 8 април 2020 г., https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/covid-19-guidance-discharge-and-ending-isolation-first%20update.pdf

([13]) Комисията издаде насоки относно упражняването правото на свободно движение на работници по време на пандемията от COVID-19 (C(2020) 2051 final).

([14]) Комисията вече предложи по-голяма гъвкавост при прилагането на съществуващите правила за ползване на слотове от авиокомпаниите (Регламент (ЕС) 2020/459 на Европейския парламент и на Съвета от 30 март 2020 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 95/93 на Съвета относно общите правила за разпределяне на слотовете на летищата в Общността) и прие насоки относно зелените ленти за преминаване (C (2020) 1897 final) и товарните операции за улесняване на свободното движение на стоки в ЕС (C (2020) 2010 final). Комисията прие също така насоки относно правата на пътниците (C (2020) 1830 final), както и за моряците, пътниците и други лица, намиращи се на борда на кораби (C (2020) 3100 final).

([15]) На 30 март Комисията прие Указание относно временното ограничение на неналожителните пътувания до ЕС (C (2020) 2050 final). На 8 април тя прие Съобщение до Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета относно оценка на прилагането на временното ограничение на неналожителните пътувания до ЕС (COM(2020)148).

5. Възобновяването на стопанската дейност следва да се извърши постепенно, за да се гарантира, че държавните органи и предприятията могат да се адаптират адекватно и безопасно към увеличаващите се дейности. Съществуват няколко модела (работни места с малко междуличностни контакти, работни места, подходящи за дистанционна работа, икономическо значение, прехвърляне на работници и др.), но не бива цялото население да се върне на работното място едновременно, като първоначално се постави акцент върху по-малко застрашените групи и сектори, които са от съществено значение за улесняване на икономическата дейност (напр. транспорта). Тъй като социалното дистанциране следва да се запази до голяма степен, следва да продължи насърчаването на дистанционната работа. На работното място следва да се спазват правилата за здравословни и безопасни условия на труд, наложени от пандемията.

Комисията ще създаде функция за бързо предупреждение с цел определяне на прекъсванията на веригата за доставки и създаване на стойност, като се основава, наред с другото, на съществуващите мрежи, като например мрежата „Enterprise Europe“ (EEN), клъстерите, търговските камари и търговските сдружения, представителите на МСП, както и на други участници, като социалните партньори на европейско равнище. Ще бъдат потърсени най-добрите налични решения за справяне с тези прекъсвания на веригите, които може да бъдат причинени от асиметрично вдигане на противоепидемичните мерки (във или извън ЕС), фалит на предприятия или намеса на участник от трета държава.

6. Събиранията на хора следва да бъдат постепенно разрешени. Когато обмислят най-подходящата последователност, държавите членки следва да се насочат внимание върху специфичните особености на различните категории дейности, например:

а) училища и университети (с конкретни мерки, като например различни периоди за обяд, засилено почистване, по-малки класни стаи, повишена зависимост от електронно обучение и др.);

б) търговска дейност (продажба на дребно) с възможно степенуване (напр. максимален разрешен брой хора и др.);

в) мерки за социална активност (ресторанти, кафенета и др.), с възможност за степенуване (ограничено работно време, максимален разрешен брой хора и др.);

г) масови събирания (например фестивали, концерти и др.).

Постепенното въвеждане на транспортни услуги следва да бъде адаптирано към постепенното премахване на ограниченията за пътуване и постепенното въвеждане на определени видове дейности, като същевременно се отчита равнището на риска в съответните области. Следва възможно най-бързо да се позволи по-нискорисков, индивидуализиран транспорт (напр. частни автомобили), докато колективните транспортни средства следва да бъдат постепенно въведени, съпроводени с необходимите мерки за опазване на здравето (напр. намаляване на гъстотата на пътниците в превозните средства, по-голяма честота на услугите, предоставяне на лични предпазни средства за персонала в областта на транспорта и/или на пътниците, използване на защитни бариери, предоставяне на гел за санитарни цели/дезинфекция на транспортните центрове, в превозните средства и др.)

7. Усилията за предотвратяване на разпространението на вируса следва да продължат: кампаниите за повишаване на осведомеността следва да продължат да насърчават населението да поддържа придобитите добри хигиенни практики (използване на почистващи средства и дезинфектанти, измиване на ръцете, поведение при кашляне/кихане, почистване на повърхности с висока степен на контакт и др.). Следва да продължи прилагането на насоките за социалното дистанциране. На гражданите следва да се предоставя пълна информация за ситуацията, за да се допринесе за спирането на предаването на вируса посредством индивидуални мерки и индивидуална отговорност. Според последните насоки на Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията ([16]) използването на немедицински маски за лице може да бъде полезно. Използването на маски за лице в общността може да се обмисли, особено когато се посещават многолюдни, затворени пространства, като например магазини за хранителни стоки, търговски центрове или при използване на обществен транспорт. Използването на немедицински маски за лице от различни текстилни материали може да се обмисли, особено ако — поради проблеми с предлагането и приоритетно използване от страна на здравните работници — медицинските маски за лице не са достъпни за обществеността. Въпреки това използването на маски за лице в общността следва да се разглежда само като допълнителна мярка, а не като заместител на установените превантивни мерки, като физическото дистанциране, респираторния етикет, прецизната хигиена на ръцете и избягването на докосването на лицето, носа, очите и устата. На използването на медицински маски за лице от страна на здравните работници винаги трябва да се дава приоритет пред използването им в общността. Препоръките относно използването на маски за лице в общността следва внимателно да вземат предвид пропуските в доказателствата, положението с доставките и потенциалните отрицателни странични ефекти.

([16]) https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/using-face-masks-community-reducing-covid-19-transmission

8. Мярката следва непрекъснато да се наблюдава и да се разработва готовност за връщане към по-строги ограничителни мерки, когато е необходимо, в случай на прекомерно повишаване на процентите на заразяване, включително развитието на разпространението на заразата в международен план. Решенията дали или кога да се възстановят по-строгите мерки следва да се основават на официален план, като се използват изрични ясни критерии. Готовността следва да включва укрепването на системите за здравеопазване, за да могат да се справят с евентуални бъдещи вълни на вируса. Комисията ще възложи на Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията разработването на съвети за общ подход на ЕС за евентуални бъдещи ограничителни мерки, с оглед на евентуалното възобновяване на заболяването, като се вземат предвид извлечените досега поуки.

7. **Заключение**

Научните консултации, координацията и солидарността в ЕС са основните принципи за успешно вдигане на настоящите мерки за изолация в домашни условия от страна на държавите членки.

Втози контекст е нужен внимателно премерен, координиран и постепенен подход. За да се премине към такава фаза, трябва да се приведат в действие няколко съпътстващи мерки. Комисията предоставя и ще продължи да предоставя инструменти на равнището на ЕС и насоки както за общественото здраве, така и за икономическите ответни действия. Важно ще бъде държавите членки да подкрепят и използват наличните инструменти на равнището на ЕС.

Комисията ще продължи да анализира пропорционалността на мерките, предприети от държавите членки за справяне с пандемията от COVID-19, като отчита променящите се условия, и ще се намеси, за да поиска вдигане на мерките, считани за непропорционални, особено когато те оказват въздействие върху единния пазар.

С цел да се рационализират усилията за координация, при необходимост или при поискване Комисията ще има готовност да разработи допълнителни насоки, за да се гарантира постепенно вдигане на мерките за обща изолация в домашни условия. Колкото този преход е по-добре координиран на равнището на ЕС, толкова по-успешно ще се избегне разпространението между държавите членки на отрицателни последици, като прилаганите мерките в различните държави членки ще се подсилват взаимно. Насоките на ЕС ще вземат предвид развитието на извънредната ситуация в областта на здравето и въздействието върху единния пазар. При изготвянето им ще се ползва информация от Комитета за здравна сигурност и ще се вземат предвид обсъжданията в рамките на интегрираните договорености на ЕС за реакция на политическо равнище при кризи.

Освен това Комисията ще си взаимодейства с държавите членки, за да обсъди мерки и инициативи, които да бъдат финансирани по линия на Инструмента за спешна подкрепа ([17]), като предостави възможност на държавите членки да представят искания. По този начин Инструментът за спешна подкрепа ще предостави финансова подкрепа от страна на ЕС за справяне с постепенния преход за излизане от кризата.

Успешното координиране на вдигането на ограничителните мерки на равнището на ЕС също ще окаже положително въздействие върху възстановяването в ЕС. Необходимо е да се изготви стратегически план за възстановяването с отчитане потребностите на гражданите. План, който предвижда икономиката да ускори своето развитие и да тръгне отново по пътя на устойчивия растеж, като включва прехода към зелена и цифрова икономика, и извлича всички поуки от настоящата криза по отношение на подготвеността и устойчивостта на ЕС.

([17]) Регламент (ЕС) 2016/369, ОВ L 70, 16.3.2016 г., стр. 1.